

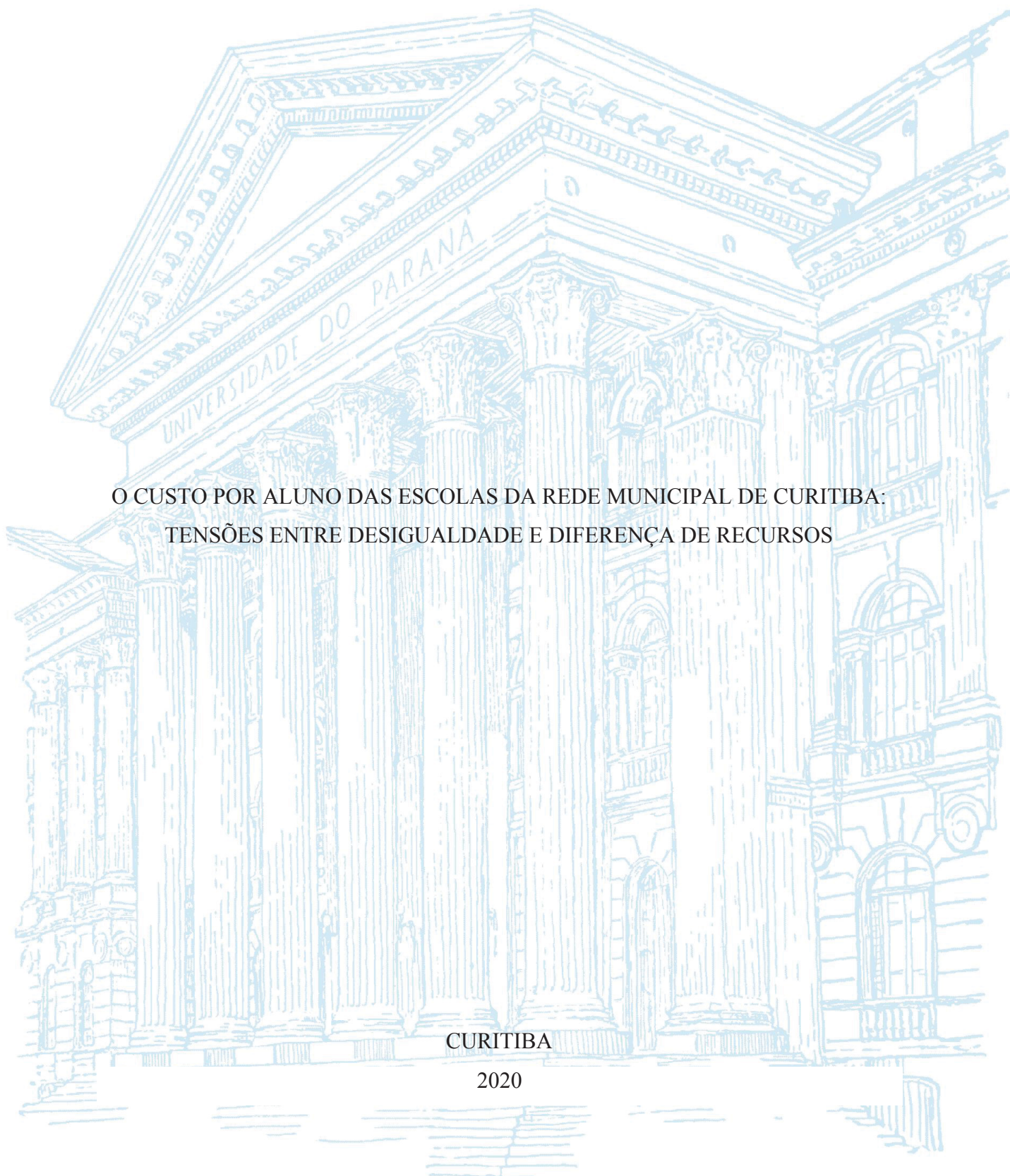
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JOKASTA PIRES VIEIRA FERRAZ

O CUSTO POR ALUNO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA:  
TENSÕES ENTRE DESIGUALDADE E DIFERENÇA DE RECURSOS

CURITIBA

2020



JOKASTA PIRES VIEIRA FERRAZ

O CUSTO POR ALUNO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA:  
TENSÕES ENTRE DESIGUALDADE E DIFERENÇA DE RECURSOS

Tese apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutora em Educação, no curso de Pós-Graduação em Educação do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Barbosa Gouveia.

CURITIBA

2020

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de  
Bibliotecas/UFPR-Biblioteca do Campus Rebouças  
Maria Teresa Alves Gonzati, CRB 9/1584  
com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a)

Ferraz, Jokasta Pires Vieira.

O custo por aluno das escolas da Rede Municipal de Curitiba :  
tensões entre desigualdade e diferença de recursos / Jokasta Pires Vieira  
Ferraz, 2020.  
186 f.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná. Setor de  
Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação.  
Orientadora: Profª Drª Andréa Barbosa

1. Escolas municipais – Curitiba (PR). 2. Educação e Estado. 3.  
Escolas – Contabilidade. 4. Escolas públicas – Administração financeira.  
I. Título. II. Universidade Federal do Paraná.





MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR DE EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -  
40001016001P0

### TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Tese de Doutorado de **JOKASTA PIRES VIEIRA FERRAZ**, intitulada: **O CUSTO POR ALUNO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA: TENSÕES ENTRE DESIGUALDADE E DIFERENÇA DE RECURSOS**, sob orientação da Profa. Dra. ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de Doutor está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 11 de Fevereiro de 2020.

*André Barbosa Gouveia*

ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA  
Presidente da Banca Examinadora

*Pl André Barbosa Gouveia*

FABRÍCIO AARÃO FREIRE CARVALHO  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

*Maria Lorena de Oliveira Bruel*

MARIA LORENA DE OLIVEIRA BRUEL  
Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

*Pl André Barbosa Gouveia*

MARIA DILNÉIA ESPÍNDOLA FERNANDES  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

*Luiz Fernandes Dourado*

LUIZ FERNANDES DOURADO  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS)

*Roberlayne de Oliveira Borges Roballo*

ROBERLAYNE DE OLIVEIRA BORGES ROBALLO  
Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

A minhas alunas e alunos da turma multisseriada de educação em tempo integral, estudantes de 6º ao 9º ano, que, em 2019, me proporcionaram novos aprendizados e desafios concomitantes à escrita desta tese.

Às minhas amigas e companheiras da rede municipal de ensino de Curitiba e a todas as trabalhadoras da educação.

À minha mãe, Cleide; ao meu pai, Rogerio; aos meus irmãos, Felipe e Fernando; e à minha irmã, Jossane.

Ao meu companheiro, Rodrigo, e aos seus pais, Deia e Alair.

Ao meu tio Guido e à tia Beth.

## AGRADECIMENTOS

Ao final de quatro anos de trabalho, há muito o que agradecer. A cada familiar, amiga, colega de trabalho que dispôs de um pouco do seu tempo para ouvir por onde caminhava a pesquisa, o meu muito obrigado.

À professora Andrea Barbosa Gouveia agradeço não somente por me orientar nesta tese, mas por ter me apresentado a vida acadêmica para além das disciplinas da graduação e, em 2009, ter me aceitado como orientanda de iniciação científica, obrigada por ter me proporcionado a primeira leitura sobre financiamento da educação, por ter sentado comigo inúmeras vezes para tirar dúvidas e corrigir meus textos. Obrigada por estar presente na minha primeira apresentação em um evento científico e, agora, no fechamento de mais um ciclo, com o doutorado.

Aos meus colegas de doutorado que também embarcaram neste desafio em 2016, Aline Kazuko Sonobe, Camila Regina Rostirola, César Augusto Ibañez, Ehrick Eduardo Martins Melzer, Karina Falavinha, Márcia Barbosa Soczek, Mariana Ferreira Bayer, Mariana Peleje Viana e Rafael dos Santos Pereira, obrigada pelo companheirismo na vida acadêmica e nos momentos de distração pós-aula. À Aline e à Mariana Viana, um agradecimento em especial pela ajuda e incentivo para que eu pudesse participar pela primeira vez de um evento internacional.

À professora Mônica Ribeiro, que durante a primeira disciplina obrigatória, discutindo teoria de Estado, provocou a união da turma nos incentivando a compartilhar por escrito as considerações sobre as aulas, obrigada.

Ao professor Ângelo Ricardo de Souza, meu orientador do mestrado, que durante o doutorado trabalhou com a turma na discussão sobre os projetos de pesquisa, obrigada pelas sugestões e pelo incentivo e obrigada a todas as professoras e professores no Núcleo de Políticas educacionais da UFPR que, de diferentes formas, estiveram presentes na minha formação.

Andrea Polena, Gabriela Schneider, Marta Anciutti e Simony Quirino, obrigada pela amizade, pela parceria na vida acadêmica.

Fernanda de Oliveira Henriques, Lucia Helena Xavier, Luizene Coimbra Cruzulini, Marcus Quintanilha, Marilene Zampiri, Renata Riva Finatti, obrigada pelos momentos de descontração, aprendizado e trabalho.

Agradeço aos servidores do FNDE, Andrea Couto Ribeiro e Adalberto Domingos da Paz, pela atenção e disposição em atender esta pesquisadora. Agradeço à

Prefeitura Municipal de Curitiba pelo acesso aos dados e pelo período de licença para estudo. E obrigada a todas as minhas companheiras da rede municipal que, de uma forma ou de outra, tornaram mais tranquilo o desafio de fazer o doutorado e continuar trabalhando, em especial à Elaine Regina da Silva, por toda a torcida.

À minha família eu já dediquei este trabalho, mas registro aqui também meus agradecimentos à minha cunhada Valdineia pelas conversas sobre o uso dos recursos públicos na educação.

Às professoras e aos professores da banca, Ana Lorena Bruel, Fabrício Aarão Freire Carvalho, Luiz Fernandes Dourado e Roberlayne de Oliveira Borges Roballo, muito obrigada pela leitura desta tese e pelas observações, que muito contribuíram para minhas reflexões.

Nenhuma “ordem” opressora  
suportaria que os oprimidos todos  
passassem a dizer: “Por quê?”

Paulo Freire, Pedagogia do  
Oprimido, p. 43, 1987.



## RESUMO

Esta tese procura responder se o custo por aluno calculado para cada unidade escolar da rede municipal de Curitiba revela condições de financiamento desiguais ou diferentes. A hipótese é a de que existem condições de financiamento diversas entre escolas da mesma rede de ensino. Para realizar a pesquisa, foram utilizados dados de fontes diversas e desagregados por escola. A Secretaria Municipal de Educação de Curitiba forneceu os dados referentes ao gasto com água, energia elétrica, telefone/internet, transporte dos estudantes e os valores que cada escola recebeu da Política Municipal de Descentralização de Recursos. A Secretaria Municipal de Recursos Humanos disponibilizou as informações sobre a remuneração das profissionais do magistério e demais servidoras da educação. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação informou os valores do Programa Dinheiro Direto na Escola que foram repassados para cada escola. Quanto ao montante de recursos destinado à alimentação, foi acessado o contrato da Prefeitura Municipal de Curitiba com a empresa terceirizada via portal da transparência do município, o portal este também utilizado para solicitar as demais informações. Todas as variáveis que compõem o banco de dados são referentes ao ano de 2017, exceto os valores destinados à alimentação dos estudantes, que são de 2016. Para tipificar o que esta tese trata como desigualdade e diferença, estabeleceu-se um diálogo com Amartya Sen (2010, 2017), Göran Therborn (2001, 2010, 2015, 2016) e Marta Arretche (2015, 2018), e, a partir desses autores, chegou-se à conclusão de que a desigualdade se configura como um aporte de recursos não justificável por meio das características de oferta da escola em relação a outras com o mesmo perfil, e a diferença diz respeito aos montantes distintos de recursos que são observados em escolas com características diversas, que justificam valores diferentes de custo sem que haja hierarquia entre as escolas. Além disso, a desigualdade se apresenta em diversas esferas da vida e da sociedade, sendo assim, foram agregadas na análise informações sobre a renda média do bairro e do entorno das escolas e dados do Censo Escolar de 2017 sobre a cor dos estudantes. O diálogo com autores da área do financiamento da educação e das políticas educacionais foi central na delimitação do objeto e da metodologia, dentre eles destaco Paro (1981), Pinto (2019, 2014, 2011, 2005 e 2000), Oliveira (2013, 2017), Verhine (2003, 2006), Gouveia *et al.* (2005, 2006, 2009, 2012, 2015 e 2017), Farenzena (2006), Alves (2012), Costa e Gomes (2012), Ednir e Bassi (2009), Melchior (1987), Cury (2002), Castro e Sadeck (2003), Araújo (2013), Cruz e Jacomini (2017), e Silva (2007) na diferenciação entre custo e gasto. Os resultados da tese indicam que o custo-aluno médio das escolas em 2017 foi de R\$ 8.145,20, o menor custo-aluno foi de R\$4.556,06 e o maior foi R\$ 34.462,81, referente a uma das três escolas que atendem exclusivamente à modalidade da educação especial. Sobre as políticas municipais que impactam no custo-aluno, destaca-se o Dificil Provimento, adicional pago para todas as profissionais, servidoras públicas, que atuam em escolas que apresentam situações de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Políticas educacionais. Financiamento da educação. Custo-aluno. Desigualdade. Diferença.

## ABSTRACT

This thesis seeks to answer whether the cost per student calculated for each school in the Curitiba municipal network reveals unequal or different financing conditions. The hypothesis is that there are different financing conditions between schools in the same education network. To carry out the research, data from different sources were used and disaggregated by school. The Municipal Secretary of Education of Curitiba provided the data referring to the expenditure on water, electricity, telephone / internet, student transportation and the amounts that each school received from the Municipal Policy of Decentralization of Resources. The Municipal Human Resources Secretariat provided information on the remuneration of teaching professionals and other education workers.

The National Education Development Fund informed the values of the Direct Money at School Program that were passed on to each school. Regarding the amount of resources destined to food, the contract of the Municipality of Curitiba with the outsourced company was accessed by the municipality's transparency portal, which is also used to request other information. All the variables that make up the database refer to the year 2017, except for the values intended for the student's meals, which are from 2016. In order to typify what this thesis treats as inequality and difference, a dialogue was established with Amartya Sen (2010, 2017), Göran Therborn (2001, 2010, 2015, 2016) and Marta Arretche (2015, 2018), and it was concluded that inequality is an amount of resources out of proportion to the need and characteristics of the school's educational offer, and the difference is when the amount of resources does not cause hierarchy among schools, because it is proportional to their educational offer. In addition, inequality is present in various spheres of life and society, therefore, information on the average income of the neighborhood and surrounding schools and data from the 2017 School Census on the color of students were aggregated in the analysis. The dialogue with authors in the field of education financing and educational policies was central in the delimitation of the object and methodology, among which I highlight Paro (1981), Pinto (2000, 2005, 2011, 2014 and 2019), Oliveira (2013, 2017), Verhine (2003, 2006), Gouveia et al. (2005, 2006, 2009, 2012, 2015 and 2017), Farenzena (2006), Alves (2012), Costa and Gomes (2012), Ednir and Bassi (2009), Melchior (1987), Cury (2002), Castro and Sadeck (2003), Araújo (2013), Cruz and Jacomini (2017), and Silva (2007) in the differentiation between cost and expense. The results of the thesis indicate that the average student cost of schools in 2017 was R \$ 8,145.20, the lowest student cost was R \$ 4,556.06 and the highest was R \$ 34,462.81, referring to one of the three schools that serve exclusively the special education modality. Regarding municipal policies that impact the cost of students, the Difficult Provision stands out, an additional fee paid to all professionals, public servants, who work in schools that present situations of vulnerability.

Keywords: Education financing. Educational policies. Cost per student. Inequality. Difference.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – CONDICIONANTES DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO .....	37
FIGURA 2 – QUADRO COM A SÍNTESE DO CUSTO-ALUNO QUALIDADE ....	71
FIGURA 3 – CÁLCULO DO CUSTO ALUNO-ANO PARA A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CURITIBA, 2017 .....	79
FIGURA 4 – PREFEITOS DE CURITIBA, 2009 -2020 .....	87
FIGURA 5 – AS ÚLTIMAS QUATRO GESTÕES DA CIDADE DE CURITIBA E A REMUNERAÇÃO INICIAL DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO .....	102
FIGURA 6 – ESQUEMA DO CÁLCULO REFERENTE AO CUSTO-ALUNO- ALIMENTAÇÃO .....	131
FIGURA 7 – CUSTO-ALUNO-ANO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA E DIVISÃO REGIONAL DA CIDADE, 2017 .....	141

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS POR GRUPOS, SEGUNDO PERFIL DA OFERTA* .....	81
TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DE ESCOLAS E ESTUDANTES POR NÚCLEO REGIONAL, 2017 .....	83
TABELA 3 – PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LIQUIDA DE IMPOSTOS, 2009–2017 .....	88
TABELA 4 – RECEITA DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS LEGAIS, 2009–2017 .....	91
TABELA 5 – COMPOSIÇÃO PERCENTUAL DA RECEITA TOTAL DE IMPOSTOS – PROPORÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS E DA RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS, 2009–2017 .....	92
TABELA 6 – VARIAÇÃO PERCENTUAL ENTRE OS VALORES DESTINADOS E RECEBIDO DO FUNDEB, CURITIBA, 2009-2017 (%) .....	93
TABELA 7 – MATRÍCULAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2009 – 2017 .....	94
TABELA 8 – REMUNERAÇÃO INICIAL DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, 2009–2019.....	102
TABELA 9 – QUANTIDADE DE TRABALHADORAS LOTADAS NAS ESCOLAS, POR CARGO – 2017 .....	104
TABELA 10 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS DA EDUCAÇÃO, PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORAS, POR NRE – OUTUBRO DE 2017 .....	107
TABELA 11 – MÉDIA DE VANTAGENS DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS .....	108
TABELA 12 – MÉDIA DE VENCIMENTOS POR NRE – FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017 .....	108
TABELA 13 – PERFIL DO VENCIMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORAS, REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017 (EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS) .....	109

TABELA 14 – PERFIL DOS VENCIMENTOS POR GRUPO – OUTUBRO DE 2017 .....	110
TABELA 15 – QUANTIDADE DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO QUE POSSUEM 1 OU 2 MATRÍCULAS .....	111
TABELA 16 – PERFIL DA LOTAÇÃO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO COM 2 MATRÍCULAS. ....	112
TABELA 17 – PERFIL DO VENCIMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO REFERENTE AO MÊS DE OUTUBRO DE 2017..	113
TABELA 18 – PERFIL DOS VENCIMENTOS DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO – OUTUBRO DE 2017 .....	113
TABELA 19 – PROPORÇÃO ENTRE O TOTAL DE VENCIMENTOS E O TOTAL DE MATRÍCULAS POR NRE, OUTUBRO DE 2017 .....	114
TABELA 20 – MÉDIA DE VENCIMENTOS DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017, POR BAIRRO.....	115
TABELA 21 – CORRELAÇÃO ENTRE VANTAGENS (REMUNERAÇÃO), RENDA E DIFÍCIL PROVIMENTO, 2017.....	115
TABELA 22 – VENCIMENTOS REFERENTES À FOLHA DE PAGAMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DE OUTUBRO DE 2017, ORGANIZADAS POR PORTE.....	116
TABELA 23 – VENCIMENTOS REFERENTES À FOLHA DE PAGAMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DE OUTUBRO DE 2017, POR GRUPOS .....	116
TABELA 24 – VENCIMENTOS POR CARGO, REFERENTES AO MÊS DE OUTUBRO DE 2017.....	119
TABELA 25 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS, OUT/2017 .....	119
TABELA 26 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS POR NRE, OUT/2017 .....	120
TABELA 27 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS POR GRUPO DE ESCOLAS, 2017 .....	120
TABELA 28 – FUNDO ROTATIVO POR ALUNO, POR PORTE – 2017 .....	123
TABELA 29 – FUNDO ROTATIVO POR NRE, 2017 .....	124
TABELA 30 – PDDE POR ALUNO, 2017 .....	127
TABELA 31 – PDDE POR PORTE – DADOS CALCULADOS POR ALUNO, 2017 .....	127



TABELA 32 – PDDE POR GRUPO, DADOS CALCULADOS POR ALUNO, 2017 .....	128
TABELA 33 – PDDE POR ALUNO – DIFÍCIL PROVIMENTO, 2017 .....	128
TABELA 34 – MÉDIA, POR NRE, DA RENDA DO ENTORNO DA ESCOLA EM RELAÇÃO AOS RECURSOS DESTINADOS PELAS POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS .....	129
TABELA 35 – CUSTO-ALUNO-ALIMENTAÇÃO, POR PORTE DA ESCOLA – 2016 .....	132
TABELA 36 – CUSTO-ALUNO-ALIMENTAÇÃO, POR PORTE DA ESCOLA – 2016 .....	132
TABELA 37 – CUSTO DOS PROGRAMAS DE TRANSPORTE ESCOLAR POR NRE, 2017 .....	135
TABELA 38 – PERCENTUAL GASTO POR TIPO DE TRANSPORTE ESCOLAR, POR NRE .....	135
TABELA 39 – GASTO COM ÁGUA POR ALUNO-ANO, POR GRUPOS – 2017	136
TABELA 40 – ENERGIA ELÉTRICA POR ALUNO-ANO, POR PORTE – 2017.	137
TABELA 41 – GASTO COM TELEFONE ALUNO-ANO, POR PORTE – 2017...	138
TABELA 42 – GASTO COM TELEFONE ALUNO-ANO, POR GRUPO – 2017..	139
TABELA 43 – PANORAMA DO CUSTO ALUNO-ANO, 2017, COM ESCOLAS ESPECIAIS INCLUÍDAS NO CÁLCULO .....	140
TABELA 44 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE RENDA MÉDIA DOMICILIAR DO BAIRRO E DO ENTORNO DA ESCOLA, ESTUDANTES DECLARADOS BRANCOS E NÃO BRANCOS..	144
TABELA 45 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL, CUSTO POR ALUNO E COR. ....	145
TABELA 46 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL DA ESCOLA, CUSTO-ALUNO E NÚMERO DE ESTUDANTES DECLARADOS BRANCOS E NÃO BRANCOS .....	146
TABELA 47 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO TOTAL, CUSTO POR ALUNO E MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL.....	146
TABELA 48 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL E POR ALUNO EM RELAÇÃO À QUANTIDADE DE MATRÍCULAS EM TEMPO PARCIAL.....	147

TABELA 49 – CORRELAÇÕES ENTRE CUSTO TOTAL DAS ESCOLAS, CUSTO POR ALUNO E MATRÍCULAS NOS ANOS INICIAIS E FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL .....	147
TABELA 50 – CUSTO-ALUNO-ANO POR QUARTIS, 2017 .....	148
TABELA 51 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO POR QUARTIS (EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS) .....	149
TABELA 52 – CUSTO-ALUNO-ANO POR NRE (INCLUSAS AS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL) .....	150
TABELA 53 – CUSTO-ALUNO-ANO POR NRE, EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS .....	150
TABELA 54 – MÉDIA DE RENDA POR NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO (NRE).....	151
TABELA 55 – PERFIL DE RENDA E DE OFERTA DE MATRÍCULAS POR NRE .....	152
TABELA 56 – CUSTO ALUNO-ANO POR ADICIONAL REFERENTE AO DIFÍCIL PROVIMENTO EAO ADICIONAL POR ATUAÇÃO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL .....	155
TABELA 57 – RENDA MÉDIA DOMICILIAR PER CAPITA DO ENTORNO DA ESCOLA EM RELAÇÃO AO PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO .....	156
TABELA 58 – PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO E MÉDIA DO TOTAL DE ESTUDANTES SEGUNDO A COR.....	157
TABELA 59 – PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO E MÉDIA DO TOTAL DE ESTUDANTES SEGUNDO A COR, AGREGADOS EM BRANCA E NÃO BRANCA .....	157
TABELA 60 – CUSTO-ALUNO-ANO, POR PORTE, 2017 .....	158
TABELA 61 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO TOTAL POR ESCOLA, CUSTO-ALUNO-ANO E TOTAL DE MATRÍCULAS .....	159
TABELA 62 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO POR PORTE.....	159
TABELA 63 – CUSTO-ALUNO-ANO POR GRUPOS .....	161
TABELA 64 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO E IDEB DOS ANOS INICIAIS .	162
TABELA 65 – IDEB ANOS INICIAIS E CUSTO-ALUNO-ANO .....	163
TABELA 66 – CORRELAÇÃO PEARSON ENTRE RENDA E IDEB DOS ANOS INICIAIS .....	165

TABELA 67 – QUANTIDADE DE ESCOLAS POR PORTE E GRUPOS.....	169
TABELA 68 – COEFICIENTE DE PEARSON ENTRE RENDA MÉDIA DOMICILIAR DO BAIRRO, RENDA MÉDIA DOMICILIAR PER CAPITA (ENTORNO DA ESCOLA), ENERGIA ELÉTRICA POR ALUNO E ENERGIA ELÉTRICA TOTAL POR ESCOLA .....	171
TABELA 69 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO DAS ESCOLAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE MATRÍCULAS NA MODALIDADE DA EDUCAÇÃO ESPECIAL .....	172

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – ALTERAÇÕES NO SISTEMA TRIBUTÁRIO DE 1965 A 2016.....	38
QUADRO 2 – MUDANÇAS E FATORES RELACIONADOS AO SALÁRIO-EDUCAÇÃO.....	40
QUADRO 3 – QUADRO DE TESES CUJAS PESQUISAS ABORDAM CUSTO OU GASTO.....	65
QUADRO 4 – VALOR ANUAL ESTIMADO POR ALUNO–FUNDEB, 2007 E 2019 .....	72
QUADRO 5 – HISTÓRICO DOS PEDIDOS DE ACESSO AOS DADOS .....	75
QUADRO 6 – HISTÓRICO DOS PEDIDOS DE ACESSO AOS DADOS DA SMRH .....	76
QUADRO 7 – DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS FINANCEIRAS E RESUMO DOS CÁLCULOS EFETUADOS.....	78
QUADRO 8 – VARIÁVEIS DE CONTEXTO COTEJADAS COM CUSTO-ALUNO-ANO .....	80
QUADRO 9 – PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA REMUNERAÇÃO E CARREIRA DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE CURITIBA, DE 1958 A 2017.....	96
QUADRO 10 – VARIÁVEIS DO CUSTO ALUNO-ANO.....	142
QUADRO 11 – PERCENTUAL DAS VARIÁVEIS REPRESENTADAS EM CADA QUARTIL DO CUSTO-ALUNO (%) .....	174

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DA UNIÃO 1995-2003.....	35
GRÁFICO 2 – PERCENTUAL DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA ATENDIDAS PELA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS EM 2017	36
GRÁFICO 3 – PERCENTUAL DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS ARRECADADAS PELOS ENTES FEDERADOS EM 2017 .....	37
GRÁFICO 4 – COMPOSIÇÃO PERCENTUAL DO CUSTO POR VARIÁVEL .....	78
GRÁFICO 5 – TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS .....	89
GRÁFICO 6 – TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS MUNICIPAIS .....	89
GRÁFICO 7 – RECEITA DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS.....	90
GRÁFICO 8 – TOTAL DA RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS .....	91
GRÁFICO 9 – RECEITAS DESTINADAS E RECEBIDAS DO FUNDEB, CURITIBA, 2009-2017 .....	92
GRÁFICO 10 – TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS EM MDE.....	93
GRÁFICO 11 – GASTO ALUNO-ANO DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA, DE 2009 A 2017 .....	94
GRÁFICO 12 – PANORAMA GERAL DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE CURITIBA, 2009–2017 .....	95
GRÁFICO 13 – REMUNERAÇÃO INICIAL – PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, DE 2009 A 2019 .....	103



## LISTA DE SIGLAS

APPF	– Associação de Pais, Professores e Funcionários
CAQ	– Custo-aluno qualidade
CAQI	– Custo-aluno qualidade inicial
CF	– Constituição Federal
CMEI	– Centro Municipal de Educação Infantil
CNE	– Conselho Nacional de Educação
CNPJ	– Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
COHAB	– Companhia de Habitação Popular de Curitiba
DEM	– Democratas
DIEESE	– Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EC	– Emenda Constitucional
FINBRA	– Finanças do Brasil
FNDE	– Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	– Fundo de Participação dos Estados
FPM	– Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	–Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	– Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	– Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IE	– Imposto sobre a Exportação
IEE	– Índice de Escolha da Escola
IGF	– Imposto sobre Grandes Fortunas
II	– Impostos sobre a Importação
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPC	– Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	– Instituto Nacional do Seguro Social
IOF	– Imposto sobre Operações Financeiras

IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	– Imposto sobre Produtos Industrializados
IPIexp	– Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações
IPTU	– Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	– Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IR	– Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza
ISS ou ISSQN	– Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza
ISTC	– Imposto sobre Serviços de Transportes e Comunicações
ITBI	– Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles relativos
ITCMD	– Imposto sobre Transmissões Causa Mortis e Doações de Qualquer Bem ou Direito
ITR	– Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MCMV	– Minha Casa Minha Vida
MDE	– Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	– Ministério da Educação
NRE	– Núcleo Regional de Educação
PDB	– Partido da Democracia Brasileira
PDDE	– Programa Dinheiro Direto na Escola
PDF	– <i>Portable Document Format</i> (Formato Portátil de Documento)
PDT	– Partido Democrático Trabalhista
PIB	– Produto Interno Bruto
PMC	– Prefeitura Municipal de Curitiba
PNAD	– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	– Plano Nacional de Educação
PSPN	– Piso Salarial Profissional Nacional
PT	– Partido dos Trabalhadores
RME	– Rede Municipal de Ensino
SICONFI	– Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIOPE	– Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SME	– Secretaria Municipal de Educação
SMRH	– Secretaria Municipal de Recursos Humanos
STN	– Secretaria do Tesouro Nacional
UFMS	– Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFPA	– Universidade Federal do Pará
UFPR	– Universidade Federal do Paraná
UFSC	– Universidade Federal de Santa Catarina
UNDIME	– União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
USP	– Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>24</b>
1.1	Trajetória da autora – localizando o objeto da tese no percurso acadêmico.....	24
1.2	A tese .....	25
<b>2</b>	<b>OS DESDOBRAMENTOS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA OS MUNICÍPIOS .....</b>	<b>34</b>
2.1	A divisão de responsabilidades entre os entes federados: no que tange à educação, que cabe aos municípios. ....	35
<b>3</b>	<b>DESIGUALDADE E DIFERENÇA: APRECIÇÃO TEÓRICA A PARTIR DE AMARTYA SEN, GÖRAN THERBORN E MARTA ARRETCHE ....</b>	<b>47</b>
3.1	Como avaliar a desigualdade? .....	54
<b>4</b>	<b>O PERCURSO METODOLÓGICO PARA CONSTRUÇÃO DO CUSTO-ALUNO-ANO: ENTRE O CONHECIMENTO ACUMULADO NO CAMPO E OS LIMITES DOS DADOS .....</b>	<b>62</b>
4.1	O que as pesquisas sobre gasto e custo por aluno já têm revelado? .....	63
4.2	Custo e qualidade: das proposições de Anísio Teixeira ao CAQ .....	68
4.3	Decisões metodológicas: do desafio do acesso às informações para construção do banco de dados.....	74
4.4	As variáveis do custo aluno-ano das escolas municipais de Curitiba.....	77
<b>5</b>	<b>AS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA, TENSÕES ENTRE DESIGUALDADE E DIFERENÇA DE RECURSOS .....</b>	<b>84</b>
5.1	O financiamento da educação no município de Curitiba .....	87
5.2	A utilização da folha de pagamento como fonte de pesquisa.....	96
5.2.1	O perfil da folha de pagamento das profissionais do magistério e demais servidoras da educação: desigualdade ou diferença de remuneração? .....	103
5.2.2	A folha de pagamento das profissionais do magistério .....	111
5.2.3	A folha de pagamento das demais servidoras da educação lotadas nas escolas	117
5.3	Recursos destinados diretamente para as escolas .....	121

5.3.1	Transferências do Fundo Rotativo municipal.....	121
5.3.2	Transferências do Programa Dinheiro Direto na Escola .....	126
5.4	O custo da alimentação escolar.....	129
5.5	O custo da política municipal para o transporte dos estudantes .....	133
5.6	Água, energia elétrica e telefone/internet .....	136
5.7	O custo aluno-ano das escolas municipais de Curitiba.....	139
5.7.1	Custo aluno-ano por quartis.....	148
5.7.2	Custo-aluno-ano por Núcleo Regional de Educação .....	150
5.7.3	Custo aluno-ano e as políticas municipais de acréscimo à remuneração das profissionais da educação .....	153
5.7.4	Custo-aluno-ano por porte da escola .....	158
5.7.5	Custo-aluno-ano por grupos.....	160
5.7.6	O custo-aluno-ano das escolas e o Ideb .....	162
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>167</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>176</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>185</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese tem como tema central o financiamento da educação em nível municipal e as tensões entre a diferença e a desigualdade de custos entre as escolas da rede municipal de ensino de Curitiba. E, mais do que isso, apresenta respostas que a autora busca compreender como pesquisadora e como professora da rede municipal de ensino de Curitiba. Portanto, os questionamentos aqui expostos são frutos dos estudos proporcionados pelo doutorado e pela minha trajetória profissional. Sendo assim, a introdução sobre esta tese não poderia deixar de abordar a trajetória que antecede a sua escrita.

### 1.1 TRAJETÓRIA DA AUTORA – LOCALIZANDO O OBJETO DA TESE NO PERCURSO ACADÊMICO.

O doutorado é o mais alto grau/título da vida acadêmica, não é o final dela, mas fecha um ciclo, que, no meu caso, foi quase todo realizado em instituições públicas de ensino, da pré-escola à pós-graduação.

Na década de 1990, as vagas para as turmas de pré-escola eram poucas, a prioridade dos municípios era atender ao ensino fundamental, assim, cursei a pré-escola em uma instituição privada; já meu irmão não teve a oportunidade de cursar a pré-escola e foi direto para o 1º ano. Nunca esqueço de quando foi a vez da minha irmã entrar para o pré, era 1996, as famílias dormiram na fila da escola para garantir a vaga (nessa ocasião, lembro do meu pai indignado, ligando para a imprensa registrar a situação); no início dos anos 2000, foi mais fácil conseguir a vaga para o caçula da família.

As políticas educacionais, ou a ausência delas, marcam a vida das pessoas. Depois de ter cursado o ensino fundamental e médio em escolas públicas na cidade de Cascavel-PR, chegou o momento de tentar acessar o ensino superior. Depois de duas tentativas frustradas de passar no vestibular, em janeiro de 2005, com a instituição do Prouni, iniciei o curso de pedagogia com bolsa integral e me mudo para Curitiba, mas, durante a trajetória do ensino superior, fui incentivada a entrar para a UFPR; contaram-me sobre o Provar (Processo de Ocupação de Vagas Remanescentes), fui aprovada e, em 2008, iniciei o curso de pedagogia na UFPR.

Em 2009 e 2010, atuei como bolsista de Iniciação Científica, orientada pela professora Andréa Barbosa Gouveia, participei do projeto “Perfil do gasto em educação na Região Metropolitana de Curitiba: definição de prioridades e execução orçamentária”;

em 2011, aprovada no mestrado, sob a orientação do professor Ângelo Ricardo de Souza, desenvolvo a dissertação intitulada “Panorama do Gasto-Aluno nas Redes Estaduais e Municipais Brasileiras”.

Em 2012, durante o 2º ano do mestrado, fui aprovada no concurso para profissional do magistério do município de Curitiba, e foi neste momento que as indagações propostas nesta tese começaram a surgir. Estar entre pares trabalhando como professora e vivenciando cotidianamente a diferença entre as escolas provocou diversos questionamentos. De 2014 a 2016, tive a oportunidade de trabalhar no Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, acompanhando os conselhos escolares e assuntos relativos à avaliação em larga escala, avaliação institucional e registro da avaliação da aprendizagem. Essa experiência profissional me possibilitou conhecer um número maior de escolas e de profissionais da educação.

A escolha do município de Curitiba não foi ao acaso. Além da proximidade da pesquisadora com o município, os dados sobre a cidade evidenciam boas condições sociais e econômicas, então, como é possível que uma cidade com bons indicadores tenha escolas tão diversas? Poderíamos responder a essa pergunta de diferentes formas, olhando para a gestão escolar, para os projetos político-pedagógicos, para a estrutura física das escolas, para os dados sobre os bairros etc., entretanto, é o financiamento da educação que tem me instigado durante a trajetória acadêmica, depois de ter trabalhado com leis orçamentárias municipais na iniciação científica e com o gasto-aluno de todos os municípios e estados brasileiros no mestrado, aliados ao trabalho junto à rede pública de ensino.

## 1.2 A TESE

Analisando os dados financeiros e educacionais do município de Curitiba entre 2009 e 2017, é possível constatar que o total de matrículas ultrapassou 130 mil estudantes em todos os anos e permanece com pouca alteração durante o período, enquanto a receita bruta de impostos municipais e a receita das transferências constitucionais legais cresceu 26% na comparação entre os anos de 2009 com 2017. Curitiba, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010), tem a maior rede de ensino do estado, o maior PIB per capita e o maior percentual de pessoas ocupadas do estado. É também a oitava maior cidade do país em população, é o 37º município em salário médio mensal do Brasil e a décima no ranking do IDH.

Os dados de Curitiba caracterizam um município com bons indicadores nos aspectos sociais e econômicos, conforme os dados anteriormente mencionados indicam, uma análise macro dos municípios é facilitada pelo conjunto de informações desagregadas que os órgãos oficiais, tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Tesouro Nacional, o Ministério da Educação etc., organizam, mas quando buscamos informações por bairro ou região dos municípios, o número de informações disponíveis e de fácil acesso é reduzido. No caso desta pesquisa, o desafio é trabalhar com dados do financiamento da educação, desagregados por escola, mas os dados disponíveis no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) não permitem ilustrar os recursos de cada escola, embora possibilitem calcular a média do gasto aluno-ano. Em 2017, o gasto por aluno foi de R\$ 10.415,00 (total gasto na função educação foi dividido pelo número total de matrículas), mas não sabemos como os recursos são distribuídos entre as escolas. Esse é o principal motivador deste estudo, que procura responder à seguinte questão: O custo por aluno calculado para cada unidade escolar da rede municipal de Curitiba revela condições de financiamento desiguais ou diferentes?

O campo de pesquisa em financiamento da educação contempla diversas possibilidades de trabalho. Os estudos da área têm se dedicado a olhar para temas como o ordenamento jurídico sobre financiamento da educação, os gastos da União em educação, a divisão de responsabilidades entre os entes federados, a política de fundos, entre outros. Esta tese tem como unidade de análise, contudo, o custo por aluno em diferentes escolas, com o objetivo de investigar se há desigualdade ou diferença de recursos. Entendemos desigualdade como o aporte de recursos que não é justificável pelas características da oferta de cada escola em relação à outras com o mesmo perfil, e diferença como aporte diferente recursos que se dá entre escolas com distintos perfis de oferta, como é o caso, por exemplo, das escolas especiais, que, devido à baixa quantidade de estudantes por professora, entre outras coisas, apresentam maior custo por aluno do que as escolas regulares.

Existem diversas formas e possibilidades de trabalho para se chegar ao valor de custo por aluno, desde a coleta de dados primários diretamente nas escolas ou uma pesquisa com os dados secundários obtidos com a prefeitura, a secretaria de educação e/ou o setor de recursos humanos (PARO, 1981; XAVIER; MARQUES, 1987; VERHINE; GOUVEIA et al., 2005, 2006; FARENZENA, 2006; CARREIRA; PINTO 2007; ALVES, 2012; CARDOSO, 2018). A qualidade e a quantidade de dados

disponíveis podem limitar o alcance da pesquisa e as suas conclusões, mas não a inviabilizam, visto que o campo já tem pesquisas concluídas e consolidadas que apresentam considerações importantes, mesmo com dados parciais de uma rede de ensino ou com estudos de caso. A proposta aqui foi analisar o custo de todas as escolas da rede municipal de Curitiba considerando os dados mais recentes; no caso, os dados referentes ao ano de 2017.

Para ilustrar algumas das possibilidades de pesquisa, dialogar com alguns trabalhos já concluídos e explicitar a relevância de estudos nesta direção, apresento a seguir algumas considerações sobre estudos cuja unidade de análise para pensar o financiamento da educação são os cálculos por aluno.

A princípio, as pesquisas de custo trabalham com dados primários e as pesquisas de gasto por aluno usam dados secundários fornecidos pelas mantenedoras das escolas ou pelos portais da transparência. Os conceitos de custo e gasto merecem atenção especial e, ao longo do texto, dedicaremos um trecho para tratar exclusivamente deles.

Dos estudos pioneiros na área, destacamos inicialmente a pesquisa realizada por Paro (1981), que comparou o custo-aluno em diferentes modalidades de ensino nas escolas de 1º e 2º grau da rede estadual de São Paulo. Neste estudo, o foco foi o custo-aluno no interior da unidade escolar, ou seja, não se consideram os gastos privados das famílias e nem o custo de manutenção do sistema como um todo. O autor calcula e categoriza as despesas em despesas correntes, despesas de capital e despesas sociais. Nesta última categoria estão as despesas com assistência nutricional, médica e odontologia. Apesar de o autor não considerar essas despesas como educacionais, aponta que sem elas não haveria condições concretas de ensino e justifica que, como se tratava de ações desenvolvidas no interior das escolas, também compuseram os custos.

A pesquisa foi amostral e os parâmetros para a definição da amostra seguiram diversos critérios. Os primeiros foram incluir escolas “de todas as áreas geoeconômicas do estado, consideradas em suas variações de densidade populacional, produção e renda” (PARO, 1981, p. 23). O segundo critério foi a representatividade quanto ao número de turnos, o número de classes e o nível de escolaridade oferecido. Ao pensar nas áreas geográficas, a pesquisa decidiu trabalhar com três blocos: São Paulo-capital, São Paulo-exterior e interior. Foi retirada uma amostra de cada bloco.

A amostra do interior do estado foi organizada a partir de estudos da secretaria de planejamento do Estado de São Paulo e de dados do IBGE e da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios). Os municípios foram separados em 25 grupos e foi sorteado

um município de cada grupo. Foram analisados os dados educacionais desses municípios e 37 escolas foram selecionadas para a amostra. Para a escolha da amostra do grupo nomeado como São Paulo-exterior, foi usada a mesma metodologia; os municípios foram separados em quatro grupos, considerando a sua densidade populacional, o tipo de produção dominante e a renda, mas em vez de sortear apenas um município de cada grupo, levou-se em conta a grande concentração de população desta área. De cada um dos quatro grupos, foi sorteado um número de municípios proporcional à sua população, chegando-se ao número de 12 municípios sorteados. Após a análise dos dados educacionais, 15 escolas passaram a compor a amostra. Para a seleção das escolas que compuseram a amostra São Paulo-Capital, foi utilizada outra metodologia: a análise foi feita por bairro. Dividiu-se os bairros em cinco grupos, e 14 escolas foram selecionadas.

Trabalhando com dados primários e secundários e com questionários aplicados por um grupo de aplicadores, Paro (1981) apresenta o custo aluno/ano de nove formas diferentes: 1 – custo-aluno/ano médio para o estado de São Paulo; 2 – custo-aluno/ano segundo os tipos de escola; 3 – custo-aluno/ano segundo as regiões; 4 – custo-aluno/ano segundo classes de renda per capita; 5 – custo-aluno/ano segundo níveis de carência; 6 – custo-aluno/ano por níveis de hierarquia funcional; 7 – custo-aluno/ano conforme o número de turmas; 8 – custo-aluno/ano segundo o número de alunos; 9 – custo-aluno/ano, conforme o número de turnos. Em cada recorte são analisados o custo com pessoal, o total de matrículas e o total de alunos promovidos.

De forma geral, a pesquisa evidenciou a diferença entre os custos das escolas: as escolas do interior têm custo maior que as da capital. Dentre as escolas da capital, o custo maior está onde a população tem maior renda per capita; já no caso das escolas do interior, cotejando-se região e carência, as escolas mais carentes têm custos maiores do que as da capital. Observou-se também uma diferença entre o custo com pessoal conforme o nível de hierarquia funcional e o decréscimo do custo conforme aumenta o número de turmas nas escolas.

Das pesquisas mais relevantes sobre o tema, cito o estudo sobre custo-aluno-qualidade em escolas da educação básica (VERHINE/INEP, 2006). A pesquisa consiste em um estudo amostral de custo-aluno em 95 escolas brasileiras, distribuídas entre os estados do Pará, Piauí, Ceará, Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, escolhidas por meio do Índice de Escolha da Escola (IEE) e de indicações das equipes locais de pesquisa. Este estudo faz parte de uma pesquisa nacional do Inep sobre a qualidade da educação.



A referida pesquisa divide os custos em custo-aluno-ano de manutenção do ensino e custo-aluno-ano econômico. O primeiro diz respeito aos insumos consumidos no cotidiano da escola e o segundo leva em conta elementos de manutenção e desenvolvimento do ensino, o custo com a merenda e as instalações físicas. Os dados da pesquisa foram desenvolvidos a partir do método de ingredientes e, para a coleta de dados nas escolas, foram analisadas 452 variáveis no total. O objetivo era olhar para o custo-aluno de escolas vistas como de qualidade. Procurou-se uma amostra com características aproximadas e os resultados apontaram que “os determinantes de custo-aluno mais importantes foram a relação matrícula/docente, a dependência administrativa da escola e o nível de desenvolvimento econômico do Estado em que ela se situa” (VERHINE, 2006, p. 71). Os salários dos professores e a formação dos profissionais também são fatores importantes na composição do custo.

Verhine (2006) também dialoga com outras pesquisas e, ao abordar os custos educacionais na literatura brasileira, afirma que as primeiras pesquisas datam da década de 1970. Essas pesquisas analisam diferentes etapas e modalidades de ensino usando diferentes perspectiva teóricas, o que influencia nas conclusões obtidas a partir de seus resultados. As pesquisas realizadas por Castro, Assis e Oliveira, em 1972, trabalharam com desempenho e custos do ensino técnico. Em 1973, Castro escreve *Investimentos em educação no Brasil: um estudo socioeconômico de duas comunidades industriais*. Ambos os estudos foram publicados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). No mesmo período, Levy, Caprino e Nunes (1970) escreveram uma análise econômica sobre a educação de São Paulo. Para Verhine (2006), essas pesquisas “[...] são exemplos de investigações pioneiras e metodologicamente rigorosas que buscam mensurar custos a partir de uma perspectiva econômica ortodoxa” (VERHINE, 2006, p. 26).

Da década de 1980, o autor cita o estudo de Xavier e Marques (1987) e descreve o trabalho como um “[...] levantamento dos custos diretos de funcionamento das escolas [...]” (VERHINE, 2006, p. 27), que contempla os custos com pessoal docente, pessoal não docente, material de consumo, material permanente e serviços terceiros. Essa pesquisa foi realizada para a Secretaria de Ensino Básico do Ministério da Educação. Outros estudos mencionados são o projeto Edurural (projeto financiado pelo Banco Mundial), que usa o método de ingredientes para obter as estimativas de custo, e a pesquisa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, intitulada *Custos na área educacional pública na região metropolitana de São Paulo*, de 1994, que, diferente das outras pesquisas, trabalha também com o custo indireto da administração central.

Verhine (2006) consolida em um relatório de pesquisa o esforço da pesquisa nacional “Qualidade da Educação”, que também foi relatada em outros trabalhos e documentos, como o livro publicado pelo Inep, organizado por Farenzena (2006), que apresenta os estudos de custo-aluno feitos em diferentes estados (Ceará, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e São Paulo). Os custos encontrados têm grande variação: no Ceará, entre R\$ 509,34 e R\$ 737,25; em Goiás, de R\$ 455,19 a R\$4.933,96; em Minas Gerais, entre R\$845,00 e R\$6.636,35; no Pará, entre R\$274,00 e R\$2.367,00; no Paraná, entre R\$ 1.079,49 e R\$ 6.878,70; no Piauí, entre R\$ 347,07 e R\$ 2.108,64; no Rio Grande do Sul, entre R\$ 1.146,28 e R\$ 6937,06; e em São Paulo, de R\$ 853,00 a R\$ 5.022,97 (FARENZENA, 2006).

Diferentemente das pesquisas citadas, da década de 1970 e 1980, algumas das pesquisas de custo mais recentes apresentam a qualidade como um parâmetro para o cotejamento dos dados, descrita como um conjunto de elementos associados com a garantia do direito à educação e não reduzida somente ao output dos recursos aplicados. Em 2010, o Conselho Nacional da Educação aprova o Parecer nº 8, que “estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública”. Aborda-se ali, de forma metódica, a ideia de qualidade da educação vinculada à quantidade de recursos. Carreira e Pinto (2007) sistematizaram o trabalho em prol do custo aluno-qualidade inicial, realizado também pela Campanha Nacional Pelo Direito à Educação no livro Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil.

Com base nas conclusões das pesquisas mencionadas acima, é possível afirmar que o gasto com pessoal é o fator que mais incide no custo por aluno. A partir dos dados de Paro (1981), observamos que em torno de 96% dos custos correntes dizem respeito ao gasto com pessoal. Na pesquisa de Verhine/Inep (2006), os salários de professores constituem 59% do custo total e, somados aos salários dos trabalhadores docentes e não docentes, chega-se ao percentual de 84% do custo. Carreira e Pinto (2007) identificam que a remuneração dos profissionais representa 75% do custo total. Portanto, fica evidente que a folha de pagamento é a principal fonte de informação para o cálculo de custo, assim, é esperado que os gastos com a folha de pagamento terão decorrência também nos gastos de cada unidade escolar.

O financiamento da educação é central nesta tese, que procura responder se o custo por aluno calculado para cada unidade escolar da rede municipal de Curitiba revela condições de financiamento desiguais ou diferentes.

Tem-se como objetivo geral, a partir do cálculo do custo-aluno, evidenciar as condições de financiamento das 185 escolas da rede municipal de Curitiba e, com isso, revelar as tensões entre custos desiguais e diferentes, buscando compreender também quais são e como as políticas públicas influenciam nesse resultado.

Para isso, é latente a necessidade de definir os indicadores de financiamento e apontar a medida da desigualdade ou a diferença observada. Assim sendo, os objetivos específicos são: a) conceituar desigualdade e diferença; b) desenvolver a metodologia para o cálculo do custo por aluno no contexto das escolas municipais de Curitiba; c) analisar o custo por categoria econômica: pessoal docente e não docente, gastos com água, luz e telefone, transporte, alimentação e recursos descentralizados; d) identificar a proporção entre desigualdade e diferença de recursos; e e) avaliar se as políticas educacionais federais ou municipais impactam nos resultados/valores encontrados.

Para realizar a pesquisa, foi necessário um conjunto de informações procedentes de diferentes fontes, fornecidas pela rede de ensino, além dos dados dos programas gerenciados pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), do arquivo do Demonstrativo de Receitas e Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, referente ao anexo X da Lei de Responsabilidade Fiscal, disponibilizado também pelo FNDE por meio do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope), em que encontramos os valores destinados para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), os dados de arrecadação de impostos, o repasse e recebimento do Fundeb, do percentual de investimento da educação e da aplicação de recursos em cada etapa de ensino. No Siope, temos acesso apenas a um arquivo em PDF, organizado por ano, de cada ente subnacional. Outra forma de ter acesso aos dados de financiamento da educação é por meio do Siconfi (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público), mantido pelo Tesouro Nacional, que disponibiliza o arquivo Finbra (Finanças do Brasil), um arquivo onde se encontram os dados financeiros de todos os municípios e estados brasileiros planilhados.

Todavia, para trabalhar com os dados de financiamento da educação por escola, a pesquisa encontrou alguns complicadores. Exceto as transferências do FNDE e do Fundo Rotativo Municipal, que apresentam os valores destinados a cada escola, as demais informações disponíveis e de acesso público só exibem os dados por rede de ensino, então, o primeiro desafio para analisar a execução financeira por escola é obter os dados municipais desagregados, por unidade de ensino.

Para o cálculo do custo por aluno no nível de cada escola, é necessário um levantamento de dados direto, e esse trabalho minucioso tem sido determinante para que as pesquisas de custo que olhem para as escolas se estruturam em estudos de caso, como a pesquisa de Costa e Gomes (2012), que avalia o custo-aluno de uma escola do campo em tempo integral, análise que, dada a sua especificidade, dificilmente poderia ser feita de outra forma, a não ser com estudo de caso. Gouveia et al. (2005; 2006) fazem um levantamento de custos a partir de uma seleção de escolas no estado do Paraná, trabalho este que envolveu um grupo de pesquisadores, dada a complexidade da análise e o número de variáveis referentes a cada escola que precisaram ser coletadas, organizadas e analisadas.

Diferentemente dessas últimas pesquisas citadas, o que esta pesquisa pretende é analisar os custos das 185 escolas de ensino fundamental da rede municipal de ensino de Curitiba, no ano de 2017, e para que isso se efetive, foi necessário acessar uma série de informações, algumas que somente a administração municipal ou a própria escola possuem e outras que estão disponíveis no INEP. Os dados desagregados por escola que compõem o custo-aluno são: a folha de pagamento referente ao mês de outubro de 2017, o gasto com alimentação (2016), as faturas de água, energia elétrica e telefone/internet (2017), o gasto com transporte escolar (2017), os valores destinados a cada escola via Fundo Rotativo municipal (2017) e os recursos enviados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) via Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no ano de 2017. Cada variável demandou um trabalho específico para gerar o custo anual de cada escola, que, por sua vez, foi dividido pelo total de estudantes matriculados na escola, obtendo-se assim o custo-aluno de cada uma. Os valores ainda foram corrigidos usando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

O custo-aluno, depois de calculado, foi cotejado com variáveis de contexto: 1) presença de pagamento de adicional denominado “Difícil Provimento” – pago às profissionais lotadas em escolas distantes do centro da cidade e/ou em regiões de vulnerabilidade; 2) pagamento de adicional devido à atuação em escolas especiais; 3) renda média domiciliar do bairro e renda média domiciliar per capita referente ao entorno da escola; 4) Matrículas segundo etapas e modalidades, raça/cor dos estudantes e sexo; 5) Notas do Ideb.

Para a análise dos dados, os recursos estatísticos utilizados são o cálculo de média, mediana, desvio-padrão, o coeficiente de Pearson, a identificação dos valores mínimos e

máximos e a organização dos dados em quartis. Além disso, as escolas são agregadas em grupos conforme a composição da sua oferta e o seu porte.

A pergunta desta pesquisa (o custo por aluno, calculado individualmente, para todas as escolas da rede municipal de ensino de Curitiba, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes?) pressupõe a hipótese de que os recursos financeiros destinados às escolas da mesma rede pública de ensino não são iguais. Cabe, então, averiguar se a diferença encontrada se configura como desigual ou não. Para isso, esse trabalho está estruturado em quatro capítulos: o primeiro capítulo aborda a forma de organização do financiamento da educação pública brasileira, a legislação vigente e os desdobramentos para os municípios, levando em conta o pacto federativo e a divisão de responsabilidades entre os entes federados. O segundo capítulo discute a ideia de diferença e desigualdade a partir do diálogo que a pesquisadora faz entre dois autores e uma autora, Amartya Sen, Göran Therborn e Marta Arretche; Amartya Sen é um pesquisador de origem indiana, professor em universidades americanas e inglesas, e ganhador do Prêmio Nobel de Economia no ano de 1998, com seu trabalho sobre o bem-estar social problematizado diante da diversidade humana, da ideia de igualdade e de liberdade; Göran Therborn é sociólogo, nascido na Suécia, professor aposentado da Universidade de Cambridge, em suas publicações se dedicou ao estudo da teoria marxista, e para ele a desigualdade é produzida em quatro contextos: distanciamento, exclusão, exploração e hierarquia; Marta Arretche é professora do departamento de ciência política da Universidade de São Paulo, sua pesquisa engloba a desigualdade no contexto brasileiro, as políticas públicas de proteção social e a organização federativa.

O terceiro capítulo dialoga com pesquisas de custo e gasto por aluno e, a partir deste diálogo, apresenta as decisões metodológicas e as variáveis utilizadas nesta tese. No quarto capítulo, os resultados da pesquisa são apresentados, iniciando pelo panorama do financiamento da educação no município de Curitiba de 2009 a 2017, apresentando a receita de impostos, a aplicação em MDE e o gasto por aluno-ano ao longo desse período; em seguida, a discussão do capítulo foca nos dados de 2017, no uso do banco dados da folha de pagamento como fonte de pesquisa, na diferença e desigualdade de remuneração e na análise das variáveis desagregadas por escola e cotejadas com variáveis de contexto.

## **2 OS DESDOBRAMENTOS DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PARA OS MUNICÍPIOS**

É consenso entre educadoras e educadores que as condições de qualidade da educação não são as mesmas Brasil afora. Em cada estado, município, bairro e escola observamos características próprias, estrutura, entorno e contextos diversos. Todos esses elementos podem ser explicados de diferentes formas: pela história do local, pelas relações que a população e a escola ali estabelecem, pelo currículo, pela maior ou menor presença do poder público e pelo financiamento da educação. Podemos afirmar que no âmbito da educação existem inúmeras diferenças visíveis entre as escolas que famílias, estudantes, trabalhadoras da educação e comunidade podem facilmente apontar, mas quando se trata dos recursos destinados às escolas, será que as diferenças são evidentes? Essas diferenças se justificam diante das características das escolas ou elas recebem um tratamento desigual?

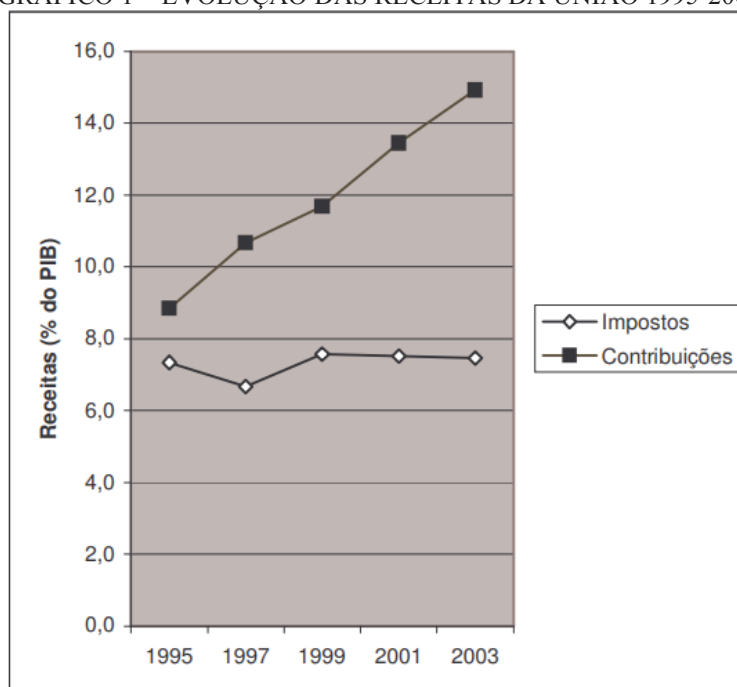
Nesta tese, o elemento selecionado para olhar a diferença ou a desigualdade entre escolas é o financiamento da educação. Trabalharemos com dados do ano de 2017, das escolas da rede municipal de Curitiba que atendem os estudantes do ensino fundamental (anos iniciais, finais, em tempo regular, em tempo integral e educação especial ). Antes da análise de cada unidade de ensino, entretanto, precisamos ter em mente toda a estrutura do financiamento da educação pública brasileira e entender como as regras fazem a responsabilidade com o financiamento da educação recair nos entes federados subnacionais e nas escolas. A partir da afirmativa anterior, fica explícito aqui o entendimento de que municípios e escolas são responsabilizados de forma desproporcional em relação às suas condições financeiras. Quando observamos a distribuição das matrículas e da responsabilidade dos entes federados, são os municípios que atendem a maior parcela dos estudantes e, no que tange à escola, o poder de decisão sobre o uso dos recursos é limitado à existência de políticas de descentralização, cujos recursos devem ser destinados a manutenção, bens de consumo e permanentes. A idade do prédio escolar, a localização e a preservação do imóvel variam, por exemplo, e esses fatores não são usualmente elementos constitutivos dos critérios de destinação de recursos para as escolas. Além das diferentes condições materiais, há ainda as condições dos estudantes e estas resultam no fato de que há escolas que precisam despender mais recursos para ofertar materiais de uso individual dos estudantes, por exemplo.

As políticas de financiamento da educação postas em prática ao longo dos anos no Brasil não partiram do cálculo necessário para atender a cada estudante e dar a manutenção adequada à cada escola. De fato, temos a garantia da vinculação orçamentária, mas, como discutiremos adiante, ela não é suficiente na redistribuição equânime dos recursos.

## 2.1 A DIVISÃO DE RESPONSABILIDADES ENTRE OS ENTES FEDERADOS: NO QUE TANGE À EDUCAÇÃO, QUE CABE AOS MUNICÍPIOS.

A União, ente federado com maior poder arrecadatório, destina proporcionalmente menor quantidade de recursos para educação em relação aos estados e municípios. Pinto (2005), analisando a composição das receitas da União, de 1995 a 2003, reflete que precisamos olhar para a estrutura do sistema tributário e para os “limites do sistema de vinculação de uma parcela da receita de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino” (PINTO, 2005, p. 83). Segundo o autor, o governo federal foge da vinculação ao priorizar a arrecadação de contribuições ao invés dos impostos. Ele ilustra a reflexão com dados do STN, conforme o gráfico 1.

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS DA UNIÃO 1995-2003.



FONTE: STN, Pinto (2005).

Pinto (2005) questiona: “por que o governo federal é tão avaro com o financiamento da educação básica?”. O argumento que comumente surge é o de que a

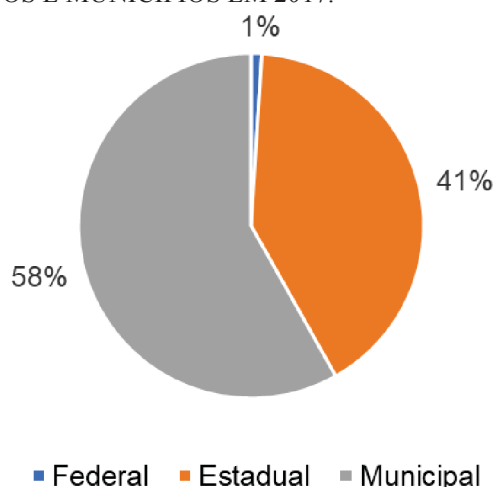


demanda de recursos para o ensino superior impede uma maior aplicação de recursos na educação, mas o autor rebate essa ideia explicando que os encargos financeiros da União consumiram, em 2003, 11% do PIB, ou seja:

Enquanto os governantes do País não enfrentarem os poderosos interesses do setor financeiro nacional e internacional (há diferença?) que estão por trás desta sangria de recursos, sempre vão faltar recursos para a educação e para as demais políticas sociais. (PINTO, 2005, p. 85)

Os estados e municípios atendem a maioria dos estudantes matriculados na educação básica, como demonstra o gráfico 2. A União é responsável por apenas 1% das matrículas. É certo que a União também atende ao ensino superior, cujas matrículas não estão contidas neste gráfico. Entretanto, Pinto (2005) calcula que os gastos com ensino superior representam, em média, 0,9% do PIB, conforme dados de 2001, montante que não é significativo para justificar menor aporte de recursos para a educação básica.

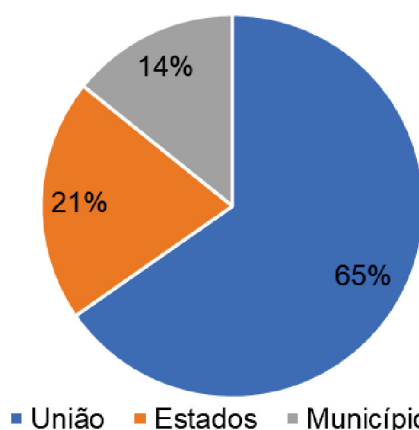
GRÁFICO 2 – PERCENTUAL DE MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO BÁSICA ATENDIDAS PELA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS EM 2017.



FONTE: Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Observando a arrecadação, o cenário se inverte, pois, considerando o total das receitas orçamentárias, a União arrecada 65% dos recursos, os Estados, 21% e os municípios, 14%, conforme observamos no gráfico 3.

GRÁFICO 3 – PERCENTUAL DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS ARRECADADAS PELOS ENTES FEDERADOS EM 2017.



FONTE: Tesouro Nacional. Dados organizados pela autora.

Nesta seção, o objetivo é compreender a responsabilidade dos entes federados com a educação e a dependência da sua efetividade em relação às regras do financiamento da educação, que, por sua vez, estão amarradas ao sistema tributário brasileiro.

Temos então um fluxo que determina as condições financeiras para se efetivar o direito à educação. Essa relação não é linear e os elementos aqui debatidos não estão apenas sujeitos um ao outro da forma com que estão constituídos, mas também a decisões políticas, econômicas e demandas sociais que interferem ou ao menos tentam influenciar a formatação desta relação e a constituição individual de cada uma das esferas.

Assim sendo, serão abordados cada um dos itens acima mencionados e relacionados na figura 1, buscando compreender como o ente federado municipal é enquadrado em cada caso.

FIGURA 1 – CONDICIONANTES DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.



FONTE: Elaborada pela autora.

O sistema tributário brasileiro é apresentado na figura 1 como primeiro elemento dos condicionantes para o financiamento da educação, pois é dele que se originam as fontes de recursos.

A legislação que dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui as normas sobre o tema para a União, estados e municípios é da década de 1960 (Emenda Constitucional nº 18 de 1965, Lei nº 5.172 de 1966), com algumas alterações via leis complementares, atos e decretos, conforme sistematizado no Quadro 1.

QUADRO 1 – ALTERAÇÕES NO SISTEMA TRIBUTÁRIO DE 1965 A 2016.

ANO	Lei	Descrição
1965	Emenda Constitucional nº 18	Reforma do Sistema Tributário
1966	Lei nº 5.172 de 1966	- Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, estados e municípios - Regula a Emenda Constitucional de 1965. - Estabelece, com fundamento no artigo 5º, inciso XV, alínea b, da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar.” (Brasil, 1988).
1966	Ato Complementar nº 27	Altera o Código Tributário Nacional
1966	Decreto-Lei nº 27	Acrescenta à Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, artigo referente às contribuições para fins sociais.
1966	Ato Complementar nº 31	Dispõe sobre o imposto de circulação de mercadorias cobrado pelos estados, extingue o pertencente aos municípios, e dá outras providências.
1966	Decreto-Lei nº 28	Dispõe sobre normas complementares à Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. – Alíquota do imposto sobre circulação de mercadorias.
1967	Ato Complementar nº 34	Estabelece para os estados e municípios uma política comum em matéria do imposto de circulação de mercadorias. “Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto, nem ser calculada em função do capital das empresas”.
1967	Ato Complementar nº 35	Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e legislação posterior sobre o Sistema Tributário Nacional.
1967	Ato Complementar nº 36	Dispõe sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias, altera os Atos Complementares nºs 34, de 1967 e 35, de 1967, e denomina " Código Tributário Nacional " a Lei nº 5.172, de 1966, e suas alterações.
1968	Decreto-Lei nº 406	Estabelece normas gerais de direito financeiro, aplicáveis aos impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre serviços de qualquer natureza, e dá outras providências.
1970	Lei 5.589	Autoriza a utilização de chancela mecânica para autenticação de títulos ou certificados e cautelas de ações e debêntures das sociedades anônimas de capital aberto; Dá nova redação ao § 10 do art. 34 e ao art. 74 da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965; altera o art. 13 do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968; Dá nova redação ao inciso

ANO	Lei	Descrição
		II do § 3º do art. 52 da Lei nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966; altera os artigos 88 e 129 do Decreto-Lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, e dá outras providências.
1975	Lei Complementar nº 24	Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras providências.
1981	Decreto-Lei nº 1.881	Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, cria a Reserva do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, e dá outras providências.
1988	Constituição Federal de 1988 – altera Lei 5.172 de 1966	Art. 7º. A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.
1988	Lei Complementar nº 59	Dá nova redação ao § 3º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Para os efeitos deste artigo, consideram-se os municípios regularmente instalados, fazendo-se a revisão das quotas anualmente, a partir de 1989, com base em dados oficiais de população produzidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.
1997	Lei Complementar nº 91	Dispõe sobre a fixação dos coeficientes do Fundo de Participação dos Municípios.
2001	Lei complementar nº 104	Altera os artigos 9, 14, 43, 116, 151, 155-A, 156, 170-A, 198 e parágrafo único do art. 199.
2005	Lei Complementar nº 118	Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e dispõe sobre a interpretação do inciso I do art. 168 da mesma lei.
2010	Decreto nº 7.212	Regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI
2013	Lei Complementar nº 143	Altera a Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), para dispor sobre os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); e revoga dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.
2016	Lei nº 13.259	Altera as Leis nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, para dispor acerca da incidência de imposto sobre a renda na hipótese de ganho de capital em decorrência da alienação de bens e direitos de qualquer natureza, e nº 12.973, de 13 de maio de 2014, para possibilitar opção de tributação de empresas coligadas no exterior na forma de empresas controladas; e regulamenta o inciso XI do art. 156 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

FONTE: BRASIL (1965, 1966, 1967, 1968, 1970, 1975, 1981, 1988, 1997, 2001, 2005, 2010, 2013, 2016). Elaborado pela autora.

Entretanto, nenhuma dessas alterações na lei foi estrutural, e a base de arrecadação do sistema tributário continua basicamente a mesma desde a década de 1960. Destaca-se que das vinte alterações realizadas após a reforma do sistema tributário, dada

pela Emenda Constitucional nº 18 de 1965, seis dizem respeito ao principal imposto sobre consumo, o ICMS – Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias.

Conforme o artigo 5º da Lei nº 5.172/66, os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria. Os impostos não têm destinação específica e são destinados aos diversos serviços públicos; as taxas são cobradas por serviços específicos; e as contribuições de melhoria têm relação com as obras públicas. Há também as contribuições sociais, que têm sua finalidade definida legalmente, como é o caso do salário-educação, que é pago ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) pelas empresas com base no total da sua folha de pagamento e é destinado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Conforme explicam Ednir e Bassi (2009), o INSS deduz 1% do salário-educação para administração do recurso e o restante é enviado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que desconta 10% do valor e distribui o restante da seguinte forma::

**Cota federal:** 1/3 dos recursos, os quais o próprio FNDE gerencia, junto com os 10% inicialmente descontados, destinando-os para vários de seus programas;

**Conta estadual e municipal:** 2/3 dos recursos, que são redistribuídos automaticamente em favor das secretarias de educação estaduais e municipais, proporcionalmente ao número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, recenseados anualmente pelo Censo Escolar (EDNIR; BASSI, 2009, p. 56, grifos do autor).

A contribuição social do salário-educação é destinada exclusivamente para educação e foi instituída em 1964. De lá para cá, ela passou por várias mudanças; algumas das quais estão no Quadro 2, organizado inicialmente por Ferraz (2013, p. 17), a partir de Melchior (1987), e reorganizado para esta tese.

QUADRO 2 – MUDANÇAS E FATORES RELACIONADOS AO SALÁRIO-EDUCAÇÃO.

Ano	Observação
1946	Obrigatoriedade de as empresas proporcionarem o ensino primário de forma gratuita aos funcionários e seus filhos em idade escolar obrigatória
1962	O Brasil assume o compromisso de erradicar o analfabetismo ao participar da Conferência de Punta Del Este. No momento da conferência, era o país da América Latina com o maior número de analfabetos.
1964	A Lei nº 4.440 estabelece que os recursos do salário-educação serão gradativamente investidos em despesa de custeio, isso nos três primeiros anos

Ano	Observação
	de vigência (40%, 50% e 60%), e o restante em construções e equipamentos em sala de aula.
1964- 1965	Alguns estados, como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, estabelecem regulamentações próprias, tendo como base o custo-aluno do ensino supletivo. São Paulo estabeleceu um adicional de 0,8% sobre a folha de contribuição paga ao INPS para custear a educação primária dos seus trabalhadores adolescentes e adultos.
1965	O Decreto nº 55.551, que regulamenta a Lei nº 4.440/64, determina que o salário-educação foi instituído para suplementar recursos públicos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino primário comum. A alíquota estabelecida por esse decreto foi de 2% do salário-mínimo mensal. Entretanto, pesquisas identificaram que a alíquota real era de 1,4%. O mesmo decreto define que as empresas também poderiam manter escolas ou oferecer bolsas de estudos para cumprir com o disposto do salário-educação.
1969	A EC nº 1 aumenta a faixa etária obrigatória de ensino, compreendendo dos 7 aos 14 anos de idade. A alíquota do salário-educação continuou a mesma até 1975.
1975	Houve a atualização da alíquota do salário-educação para 2,5% sobre a folha de contribuição das empresas, recolhida mensalmente ao INPS.
1982	O Decreto nº 87.043 define o que é entendido por empresa e aumenta a abrangência da cobrança do salário-educação, sendo que os entes federados que possuísem trabalhadores contratados sob regime CLT também deveriam contribuir com o salário-educação
1983	O Decreto nº 88.374 estabelece que os municípios só receberiam os recursos do salário-educação se aprovassem por lei o Estatuto do Magistério Municipal até dezembro de 1986.
1984	As empresas deixam de poder custear bolsas, devido à constatação de fraudes.
1988	Constituição Federal de 1988.
2006	EC nº 53, altera o artigo 212 da Constituição Federal, entre outros, que define o salário-educação como fonte adicional de ensino e que as cotas estaduais e municipais serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica da referida rede.

FONTE: Elaborado pela autora a partir de Melchior (1987, p. 7-39).

Quanto aos impostos brasileiros, alguns são de competência da União e outros de competência estadual ou municipal. Os impostos arrecadados pela União são: Impostos sobre a Importação (II), Imposto sobre a Exportação (IE), Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados

(IPI), Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, e sobre Operações Relativas a Títulos e Valores Mobiliários (IOF), Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre Serviços de Transportes e Comunicações (ISTC), e Imposto sobre Operações Relativas a Combustíveis, Lubrificantes, Energia Elétrica e Minerais do País.

Temos ainda o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), que, apesar de previsto na Constituição Federal de 1988, ainda não foi regulamentado por lei complementar e, portanto, não é praticado, e os Impostos Extraordinários, que podem ser instituídos pela União, temporariamente, na iminência de guerra.

Os impostos de competência arrecadatória dos estados são o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre Transmissões Causa Mortis e Doações de Qualquer Bem ou Direito (ITCMD).

Os municípios são responsáveis pela arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles relativos (ITBI) e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS ou ISSQN).

A Constituição Federal de 1988 determina, no artigo 212, que a União deve aplicar no mínimo 18%, e os estados, Distrito Federal e municípios, 25% da receita resultante de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), ou seja, não são todos os tributos vinculados à educação. A cota do salário-educação, por exemplo, apesar da destinação específica para a educação, não é contabilizada para o cálculo da aplicação mínima constitucional, pois não faz parte da categoria de impostos.

Os 25% da receita resultante de impostos destinados à MDE têm uma subvinculação estruturada desde 1996 por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), instituído pela Emenda Constitucional n.º 14 e, posteriormente, substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Durante o período em que a política de fundos foi normatizada pelo Fundef, a subvinculação era de 15% e cinco impostos eram vinculados ao Fundef:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM;



- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp;
- Desoneração de Exportações (LC 87/96).

O Fundeb, modelo praticado desde 2006 e com vigência até 2020<sup>1</sup>, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, e a constituição do fundo corresponde a 20% dos seguintes impostos:

- Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp;
- Desoneração de Exportações (LC 87/96);
- Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD);
- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- Quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural devida aos municípios.

Em ambos os casos, o fundo é de âmbito estadual. Assim sendo, o montante de recursos destinado ao fundo é redistribuído conforme o número de matrículas de cada rede de ensino e segundo fatores de ponderação.

Os fatores de ponderação são publicados anualmente. Tomamos como exemplo a Resolução MEC nº 1/17, que indica as ponderações válidas para 2018. Podemos observar, na transcrição abaixo, que elas variam de 0,80 (creche parcial conveniada) a 1,30 (creche e pré-escola pública em tempo integral, ensino médio no campo e ensino médio em tempo integral). O valor de referência 1 corresponde ao mínimo anual do Fundeb por aluno, que, para o exercício de 2018, foi estipulado em R\$ 3.016,67 (três mil e dezesseis reais e sessenta e sete centavos), conforme o art. 2º da Portaria Interministerial MEC e MF nº 10, de 28 de dezembro de 2017:

---

<sup>1</sup> Em abril de 2020, o novo modelo de fundo ainda se encontrava em tramitação. Segundo parecer publicado em 18 de fevereiro de 2020, assinado pela deputada professora Dorinha Seabra Rezende, foram realizadas 46 audiências públicas de 2017 a 2019, com representantes de diversas entidades e pesquisadores da área, e o Substitutivo à Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2015, prevê a ampliação da complementação da União para 20%, a ser implementada gradualmente, durante seis anos. A complementação foi organizada sendo distribuída a partir de uma série de critérios, dentre eles, 2,5% para redes públicas que apresentarem evolução nos indicadores aferidos pelo sistema nacional de avaliação da educação básica; também está previsto que a complementação da União se dará nos casos em que os valores mínimos por aluno não forem atingidos, tanto em âmbito estadual como municipal. Quando a aplicação do fundo 70% seria destinado ao pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício.



- I – Creche em tempo integral:
  - a) pública: 1,30;
  - b) conveniada: 1,10;
- II – Creche em tempo parcial:
  - a) pública: 1,00;
  - b) conveniada: 0,80;
- III – Pré-escola em tempo integral: 1,30;
- IV – Pré-escola em tempo parcial: 1,00;
- V – Anos iniciais do ensino fundamental urbano: 1,00;
- VI – Anos iniciais do ensino fundamental no campo: 1,15;
- VII – Anos finais do ensino fundamental urbano: 1,10;
- VIII – Anos finais do ensino fundamental no campo: 1,20;
- IX – Ensino fundamental em tempo integral: 1,30;
- X – Ensino médio urbano: 1,25;
- XI – Ensino médio no campo: 1,30;
- XII – Ensino médio em tempo integral: 1,30;
- XIII – Ensino médio integrado à educação profissional: 1,30;
- XIV – Educação especial: 1,20;
- XV – Educação indígena e quilombola: 1,20;
- XVI – Educação de jovens e adultos com avaliação no processo: 0,80; e
- XVII – Educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo: 1,20 (BRASIL; MEC, 2017).

Os dois modelos desta política de fundos preveem a destinação de no mínimo 60% do recurso destes para a remuneração dos profissionais do magistério, podendo ser aplicada até a totalidade do recurso para esse fim. Uma importante diferença entre um modelo de fundo e o outro são as etapas e modalidades beneficiadas. No Fundef, o recurso era destinado apenas ao ensino fundamental, e com o Fundeb, a redistribuição do recurso passou a contemplar toda a educação básica.

A União também contribuiu com os recursos do fundo durante a vigência do Fundef, tendo como responsabilidade complementar os casos em que não se atinge o valor mínimo nacional por aluno; com a aprovação do Fundeb, passou a ser responsável pela dotação de 10% da totalização dos recursos do fundo nacionalmente, redistribuindo para os estados com menores valores per capita.

Quanto à aplicação dos recursos referentes à vinculação dos 25% destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino (MDE), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em 1996 (LDB 9394/96), no artigo 70, lista o que é considerado MDE e, no artigo 71, o que não constitui despesa com MDE, conforme lê-se a seguir:

- Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam à:
- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
  - II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
  - IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
  - V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
  - VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
  - VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
  - VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.
- Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
- I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
  - II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
  - III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
  - IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
  - V – obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
  - VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996).

Além de olhar para os percentuais vinculados à educação e para a subvinculação do Fundeb, é preciso ter em mente a divisão de responsabilidades entre os entes federados. Esse aspecto é determinado pelo artigo 211 da Constituição Federal de 1988; à União cabe organizar o sistema federal de ensino e dos territórios. Além disso, deve financiar as instituições de ensino públicas federais e, no que tange à educação, tem função redistributiva e supletiva, devendo garantir a equalização de oportunidades educacionais, um padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; os estados e o Distrito Federal, prioritariamente no ensino fundamental e médio. Além de definir as responsabilidades, o artigo 211 menciona que “na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório” (BRASIL, 1988). Entretanto, o regime de colaboração nunca foi regulamentado.

Cury (2002), ao explicar sobre as competências dos entes federados, sobre os recursos destinados à educação e sobre a articulação da Lei 9424 de 1996 (Lei do Fundef) com a LDB 9394/96, destaca que essas leis focam as escolas, estabelecendo, nas palavras do autor, uma “descentralização para baixo”, em que

[...] responsabilidades da União são repassadas para os Estados, destes para os Municípios e de cada ente federativo para os estabelecimentos escolares. A escola torna-se o foco das políticas educacionais e, em certa medida, a grande responsável pelo êxito ou fracasso das avaliações que serão submetidas (CURY, 2002, p. 42).

A década de 1990 é marcada por uma série de ações pensadas no contexto de ampliação do neoliberalismo. No campo educacional, o foco na escola foi marcante. Em especial, destaca-se a política de descentralização de recursos promovida pelo Programa Dinheiro Direto na Escola, que demandou uma nova forma de organização das escolas para o gerenciamento de recursos, assim, as escolas precisaram organizar unidades executoras, com CNPJ próprio, para gerenciar os recursos da escola. As unidades executoras têm estatutos próprios, trata-se de entidades privadas formadas pela comunidade escolar que administram os recursos públicos destinados para a escola e também os recursos próprios que a escola arrecada ou recebe de doações.

O objetivo deste subitem da tese foi apresentar um panorama sobre as regras do financiamento da educação em relação ao sistema tributário e à responsabilidade dos entes federados com a educação e, finalizando a discussão, é possível afirmar que, apesar dos 18% da receita de impostos, cuja aplicação em educação é de competência da União, e dos 10% de complementação que esta destina ao Fundeb, o montante desses recursos representa um esforço menor do que os estados e municípios, em geral, precisam para manter a responsabilidade que a LDB 9394/96 e a Constituição Federal de 1988 lhes atribui.

### **3 DESIGUALDADE E DIFERENÇA: APRECIÇÃO TEÓRICA A PARTIR DE AMARTYA SEN, GÖRAN THERBORN E MARTA ARRETCHE**

A pergunta proposta nesta tese, “o custo por aluno, calculado individualmente, para cada escola da rede municipal de ensino de Curitiba, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes?” pressupõe que desigualdade e diferença não têm sentidos unívocos, e para tecer essa perspectiva, recorreremos especialmente aos trabalhos de Amartya Sen, Göran Therborn e Marta Arretche.

A partir do estudo desses autores, foi possível levantar uma conceituação para o termo desigualdade e para o termo diferença. Compreende-se nesta tese que o conceito de desigualdade diz respeito ao que pode ser transformado, sejam circunstâncias, sejam características presentes na sociedade que, de alguma forma, hierarquizam os sujeitos, deixando-os em situações que limitem as realizações em uma ou mais esferas da vida.

A desigualdade não é justa e de forma alguma intrínseca ao ser humano e a qualquer forma de organização social. A desigualdade é uma construção social, econômica, cultural, religiosa, política, geográfica etc. Quando gênero, cor, local de nascimento e moradia são determinantes para a sua remuneração, expectativa de vida e acesso a políticas públicas, estamos diante de desigualdades que, para Sen (2017, 2010), restringem a liberdade e são multidimensionais; para Therborn (2001, 2010, 2013, 2016), são produzidas por exploração, exclusão, hierarquia e segmentação; e para Arretche (2015, 2018), têm a possibilidade de serem reduzidas por meio de regimes democráticos e políticas públicas. Os autores supracitados convergem quanto à perspectiva de que as desigualdades são múltiplas e de que a igualdade em uma esfera não pressupõe igualdade nas demais.

O conceito de diferença é mais explorado por Therborn (2010), que tem a preocupação de distinguir os dois conceitos. Para o autor, “desigualdades são diferenças hierárquicas, evitáveis e moralmente injustificadas”. (THERBORN, 2010, p. 146). A diferença tem três aspectos próprios: primeiro, ela não pressupõe uma hierarquia, é horizontal, enquanto a desigualdade é vertical; segundo, a diferença pode ser relativa ao gosto ou à categorização; e o último aspecto diz que a diferença se torna uma desigualdade quando ela é passível de ser extinta. É fato que encontramos na sociedade diferenças que são associadas a desigualdade, cor, gênero, idade, condição física são diferenças inerentes ao ser humano, mas encontramos desigualdades associadas a elas, entretanto, as diferenças não são a causa, mas a construção social que faz entorno delas sim.

No que tange às políticas públicas brasileiras, certamente podemos afirmar que elas não têm assegurado condições equânimes de acesso e permanência na escola. Apesar das grandes e significativas mudanças da educação brasileira nos últimos 50 anos, como a ampliação da oferta da educação básica e do ensino superior, ainda temos exemplos como o das condições materiais e estruturais das escolas públicas brasileiras, descritas por Schneider (2014):

As condições das escolas públicas brasileiras ainda são bastante precárias, como se pode perceber pelos dados do Censo Escolar de 2012, que apontam que mais de 50% das escolas públicas de Ensino Fundamental não têm biblioteca, em torno de 20% das escolas municipais não contam com banheiro nos prédios, que os laboratórios de informática e ciências estão presentes em menos de 45% das escolas (SCHNEIDER, 2014, p. 25).

Certamente o que Schneider (2014) descreve são elementos de desigualdade entre as escolas brasileiras. A ausência de bibliotecas indica a falta de oportunidade de acesso à leitura, pois dificilmente a escola terá um acervo adequado a todas as etapas e modalidades de ensino sem um espaço destinado para tal; a inexistência de banheiros não diz a respeito a nenhum hábito ou tendência arquitetônica, mas sim à falta de saneamento básico no local e ilustra o descaso com as necessidades básicas do ser humano; o fato de menos da metade das escolas terem laboratórios de informática e ciências indica menos oportunidade de experiências educativas diversificadas e, além de todas as implicações para as alunas e alunos, esses dados também indicam problemas nas condições de trabalho das professoras e demais trabalhadoras da educação.

Afora das questões estruturais, o financiamento da educação brasileira não permite que estados e municípios tenham a mesma quantia de recursos disponíveis por aluno, a legislação estipula as regras nacionais do financiamento, entretanto, como a vinculação é percentual, o montante de recursos é diferente, dada a desigualdade de arrecadação. A vinculação constitucional da receita resultante dos impostos assegura que a educação tenha determinada prioridade no orçamento público e a subvinculação, promovida atualmente pelo Fundeb, assegura um valor mínimo por aluno. Quando se trata de políticas públicas, a ideia de garantia de um mínimo comum parece atrativa e, por que não, também justa, mas acompanhada do ideário de um conjunto básico de suprimentos está a noção de que, em alguma medida, a desigualdade é aceitável. Apesar da crítica, a ideia da garantia do mínimo é imprescindível, mas é necessário apontar os parâmetros do mínimo defendido, indicando qual é o patamar do qual ninguém ficará abaixo.

Dubet (2004) apresenta três pontos, afirmando que, diante deles, não podemos nos calar. O primeiro é o choque entre a justiça distributiva e a resistência por parte de quem se beneficia com a reprodução de vantagens que o modelo puramente meritocrático assegura. O autor exemplifica essa situação citando a dificuldade de tocar no recrutamento das elites, citando o caso da democratização da educação na França. Dubet (2008) descreve como positiva a mudança ocorrida nos últimos quarenta anos sobre a ampliação, de 15% para 70%, da quantia de jovens que tentam ser admitidos na universidade – e metade deles são aprovados –, mas também avalia que

As carreiras mais prestigiosas, as mais seletivas e mais rentáveis permanecem largamente reservadas aos alunos oriundos das classes sociais privilegiadas, enquanto as formações técnicas e profissionais abrigam, sobretudo, os alunos mais fracos e menos favorecidos (DUBET, 2008, p. 382).

O segundo ponto é a ação limitada dos dispositivos citados por ele (cotas, preparação específica e maior tempo de estudo para crianças de determinados bairros e escolas, clubes de teatro e cinema para aqueles que só têm televisão), que podemos classificar como mecanismos que têm a perspectiva de democratização, mas que “não conseguem alterar sensivelmente o jogo da produção das desigualdades escolares” (DUBET, 2004, p. 546). O terceiro ponto “é que os grupos sociais mais mal posicionados em relação à escola, e que deveriam defender esta orientação, não são os mais aptos a tomar a palavra e defendê-la” (DUBET, 2004, p. 546).

Para discorrer sobre a ideia da garantia do mínimo, Dubet (2004), dialogando com Rawls, considera que:

A justiça de um sistema escolar pode ser medida pelo modo como trata os mais fracos e não somente pela criação de uma competição pura. Mais exatamente, ela considera que as desigualdades são aceitáveis, ou mesmo justas, quando não pioram as condições dos mais fracos (DUBET, 2004, p. 546).

Esse raciocínio, conforme Dubet (2004) aponta, é familiar quando observadas as desigualdades salariais; elas nos parecem aceitáveis quando não degradam posições menos favorecidas. Therborn questiona quais são as desigualdades social e moralmente importantes (2001 p. 128), pois, apesar de socialmente a moral impelir os sujeitos a afirmarem que, em alguma medida, a igualdade é necessária, empiricamente precisamos lidar com a diversidade humana e com as diferentes formas de desigualdade, pois, de fato, a ideia de igualdade não é óbvia.

Vivemos tempos nos quais a igualdade não é um bem evidente por si só entre os desfavorecidos. Os partidários da igualdade têm de defender seu ponto de vista em relação à diversidade individual e cultural, bem como ao individualismo, à diferença, ao pluralismo, ao multiculturalismo e a um retorno do geneticismo (THERBORN, 2001 p. 128).

A defesa da igualdade diante da multiplicidade de características individuais dos seres humanos remete ao debate entre o que concebemos como desigualdade e o que classificamos como diferenças. Therborn (2010) diferencia desigualdade e diferença a partir de três arranjos: o primeiro consiste na constatação de que diferenças são horizontais e a desigualdade é vertical, “uma diferença pode ser horizontal, sem que nada ou ninguém esteja acima ou abaixo, seja melhor ou pior, enquanto uma desigualdade é sempre vertical, ou envolve *ranking*” (THERBORN, 2010, p. 145). O segundo é a compreensão de que gostos e categorizações são diferenças, e que a desigualdade vai além disso, pois passa a violar moralmente a igualdade entre os seres humanos. O terceiro elemento para diferenciarmos desigualdade de diferença é a capacidade de ser extingüível. Para o autor,

A maior destreza física do indivíduo jovem médio, em comparação com a do sexagenário médio, não é uma desigualdade. Mas as diferentes oportunidades de vida das mulheres em comparação com os homens, dos negros filhos de trabalhadores em comparação com brancos filhos de banqueiros, passaram a ser vistas como desigualdades. Em uma sentença: desigualdades são diferenças hierárquicas, evitáveis e moralmente injustificadas (THERBORN, 2010, p. 146).

Além de apresentar as três formas de distinguir diferença de desigualdade, o autor apresenta quatro formas ou contextos de produção da desigualdade, são elas 1) o distanciamento; 2) a exclusão; 3) a exploração; e 4) a hierarquia.

É possível observar o distanciamento quando olhamos para diferentes pontos em que se encontram os sujeitos ou sociedades, em uma relação objeto/situação/indicador utilizada para compará-las. Como exemplos, Therborn (2010) cita o crescimento da diferença da expectativa de vida, a ampliação do percentual da renda apropriada pelos 1% mais ricos no Reino Unido, o aumento da concentração de renda no EUA e o declínio da renda dos 20% mais pobres em relação ao aumento das rendas mais altas na última década.

Therborn (2010) classifica a exclusão como “uma barreira que é erguida e torna impossível, ou mais difícil, o avanço de certas categorias de pessoas alcançarem uma vida boa” (THERBORN, 2010, p. 147).



Apesar de considerar que a exclusão foi reduzida nos últimos 50 anos (considerando o acesso das mulheres ao mercado de trabalho, o fim do apartheid, a eleição de um dalit como primeiro ministro na Índia e de um afro-americano como presidente dos EUA), o autor pondera que a exclusão ainda é central no mundo contemporâneo, especialmente no que tange a aspectos econômicos e protecionismo comercial.

A terceira forma de produção da desigualdade é a exploração, “[...] por meio da qual as riquezas dos ricos derivam do trabalho árduo e da subjugação dos pobres e desfavorecidos” (THERBORN, 2010, p. 147). O autor não considera, contudo, que a exploração seja o principal fator que gera a desigualdade, mas um condutor dela pelo mundo.

A hierarquia, quarta e última forma de gerar desigualdade, está relacionada, por exemplo, com a expectativa de vida e com a desigualdade de saúde atribuída a sujeitos de status sociais diferentes, ou seja, a hierarquia social influi nas condições básicas da vida e assim gera desigualdade.

Passando agora para a desigualdade propriamente dita, Therborn (2010) tipifica três tipos diferentes de desigualdade: 1) a desigualdade vital; 2) a desigualdade existencial; e 3) a desigualdade material. A desigualdade vital é representada exatamente pela expectativa de vida que o sujeito possui. Podemos observar que ela está ligada diretamente à renda, ao local de moradia (país, estado, município ou bairro), à profissão, ao gênero e à raça/cor. A desigualdade existencial é a “negação de (igual) reconhecimento e respeito, e é um forte gerador de humilhações para os negros, ameríndios, mulheres em sociedades patriarcais, imigrantes pobres, membros de castas inferiores e grupos étnicos estigmatizados” (THERBORN, 2010, p. 146). O terceiro tipo de desigualdade descrito pelo autor é a desigualdade material ou de recursos, constatável por meio da aferição dos recursos distintos que as pessoas possuem.

A desigualdade acontece de diversas formas e em diferentes grupos sociais, além disso, deve ser concebida como multidimensional. O conceito de ‘capacidade’ (ou oportunidades vitais) de Amartya Sen constitui um importante ponto de partida. A desigualdade assume diferentes formas sociais, que derivam de modos distintos de produzir valores. As principais são a exploração, hierarquia, exclusão e segmentação (THERBORN, 2001, p. 122).

O diálogo que Therborn (2001) estabelece com Sen toma o conceito de capacidade como ponto de partida, mas antes de adentrar ao pensamento de Sen (2017), precisamos considerar que, em sua obra, o autor está dialogando diretamente com a teoria de justiça de John Rawls, “O objeto da crítica relaciona-se especificamente com a tensão



entre a atenção que Rawls concentra sobre os bens primários e sua preocupação com as liberdades que desfrutamos para buscar nossos fins” (SEN, 2017, p. 141). Sen não se opõe à teoria de justiça de Rawls, mas avalia que eles examinam de forma diferente a questão distributiva.

A igualdade de liberdade para buscar nossos fins não pode ser gerada pela igualdade da distribuição de bens primários. Nós temos que examinar as variações interpessoais na transformação de bens primários (e recursos, mais genericamente) em respectivas capacidades para buscar nossos fins e objetivos.

Se nossa preocupação é com a igualdade de liberdade, não é mais adequado exigir a igualdade de seus *meios* do que buscar a igualdade de seus *resultados*. A liberdade se relaciona com ambos, mas não coincide com nenhum (SEN, 2017, p. 142-143. Grifos do autor).

Sen (2017) afirma que a igualdade é contrariada por dois tipos diferentes de diversidade: a heterogeneidade dos seres humanos e a multiplicidade de variáveis cuja igualdade pode ser julgada, assim, a determinação das demandas por igualdade deve considerar a diversidade humana (SEN, 2017, p. 29). Partindo desse princípio, a igualdade não se limita a ser/tornar-se igual, a distribuir ou tratar por igual, existe uma gama de fatores inerentes à condição humana que permeiam a condição de igualdade.

Para entender melhor a forma com que Sen (1992) examina a desigualdade, precisamos ter em mente que a preocupação do autor é explicar variáveis envolvidas com o bem-estar de uma pessoa, para além da abordagem utilitarista, que é “caracterizada por (1) limitar as comparações interpessoais para a avaliação social a realizações apenas, e (2) identificar as realizações com as utilidades realizadas” (SEN, 1992, p. 70). Para isso, ele elabora a ideia da relação entre funcionamentos, capacidade e liberdade. Os funcionamentos dizem respeito a condições básicas do indivíduo, como nutrição, saúde, morte prematura e chances de adquirir doenças, e a realização complexas, tais como a felicidade, o respeito próprio e a vida em comunidade. “A asserção é de que os funcionamentos são constitutivos do ‘estado’ [being] de uma pessoa, e uma avaliação do bem-estar tem de assumir a forma de uma apreciação desses elementos constituintes” (SEN, 1992, p. 79). A capacidade está diretamente relacionada com a realização dos funcionamentos, “o ‘conjunto capacitário’ [capability set] reflete, no espaço de funcionamentos, a liberdade da pessoa para escolher dentre vidas possíveis” (SEN, 1992, p. 80) e a liberdade, por sua vez, está relacionada com as condições reais de realização, sendo mais próxima da ideia de condições de acesso, pois uma escolha feita mediante a restrição de opções ou oportunidades não reflete a liberdade a que Sen se refere.

A ideia de liberdade se complexifica à medida que Sen a relaciona com bem-estar e com posições opostas a depender da situação. O autor cita o exemplo de uma médica que se sacrifica para trabalhar em um país pobre e miserável. Neste caso, ela está agindo com a liberdade na condição de agente, cujos objetivos extrapolam a esfera de realização pessoal no que tange a benefícios próprios, e essa ação pode significar um ato contrário ao seu bem-estar.

Capacidades, funcionamento e liberdade formam a chave que instrumentaliza Sen a pensar teórica e matematicamente na análise da desigualdade, desconstruindo a ideia de que um mínimo comum é suficiente sem que se leve em conta outras variáveis e o fato de que a igualdade em determinada esfera não significa igualdade em outros aspectos.

Sen (2017) faz a crítica à literatura sobre bem-estar por esta ignorar a diversidade humana, como se todos tivessem os mesmos potenciais máximos; as realizações máximas em um contexto de liberdade são tão diversas quanto as características humanas. Já para Therborn, a desigualdade assume diferentes formas sociais, que derivam de modos distintos de produzir valores. As principais são a exploração, a hierarquia, a exclusão e a segmentação (THERBORN, 2001, p. 122). Enquanto Sen está teorizando na perspectiva de encontrar um modelo de aferir a desigualdade que supere as perspectivas já fundadas, Therborn se esforça para tipificar as causas e tipos de desigualdade. Ambas as discussões nos ajudam a questionar a ideia do mínimo comum aplicada sem ponderação às características humanas, sociais, geográficas e econômicas. A capacidade para realizar funcionamentos, apontada por Sen como caminho para analisar a desigualdade, não se opõe à análise por meio da disparidade de renda, entretanto, agrega ponderações de que, por exemplo, as mulheres, independentemente da renda, podem ter mais dificuldade de realizar funcionamentos. Sendo assim, a intersecção é um ponto-chave no exame da desigualdade.

A formulação de políticas públicas para a redução da desigualdade vem acompanhada, de forma explícita ou não, de um entendimento sobre justiça social e também sobre desigualdade. Sen (2017, p. 171) avalia que uma política deve ser exequível, mas antes disso cabe uma análise da pobreza, um diagnóstico da privação que oriente a escolha da política em consonância com seus meios de implementação. O autor faz o exercício de exemplificar diferentes modelos com vistas à análise da desigualdade, comparando a perspectiva de bens primários e das capacidades.

Sen nos ajuda a refletir que a avaliação da desigualdade com foco somente na desigualdade de renda, por exemplo, não é suficiente para determinar as condições de

realizar funcionamentos, pois é fato que temos diferentes condições de acesso à saúde, ao saneamento básico, à educação etc., a depender da localidade em que vivemos. Entretanto, o autor não desconsidera as análises feitas a partir de uma única variável, afirmando que, dependendo de seu objetivo, os resultados podem ser factíveis.

A partir dos dois autores abordados nessa discussão, Sen (1992) e Therborn (2010), podemos assegurar que a desigualdade não é um fator isolado; mesmo que se acentue em determinadas características, é mais bem examinada quando a observamos a partir do contexto global, distinguindo desigualdade de diferença e criando categorias que permitam explicar os fatores envolvidos na sua existência (THERBORN, 2001, 2010). Concomitante a essa reflexão, considera-se também o trabalho de Sen (2001) quanto ao exame da desigualdade feito pelo autor a partir das condições que os indivíduos possuem para realizar escolhas reais.

O importante é ter em mente que a distribuição do que é necessário ao bem-estar não passa apenas por uma esfera da vida humana individual ou social. Com base no diálogo feito até momento, a ideia de um mínimo comum se mostra insuficiente para rarear a desigualdade, pois ela não diz respeito a um único fator e as desigualdades são tão múltiplas quanto as características humanas, além de estarem ligadas a fatores globais, como bens, capital, populações e conhecimentos. Contudo, tem-se em vista que ela é uma característica/condição passível de mudança e pode ser extingível (THERBORN, 2001; 2010).

A partir do trabalho desenvolvido por Sen (2017) podemos conjecturar que uma análise ou ação perante a desigualdade não admite providências elementares. A diversidade humana deve ser considerada na elaboração de políticas, bem como o desenvolvimento de capacidades, pois, para o autor, a desigualdade pode ser determinada por cor/raça, sexo, local onde se vive (havendo diferenças inclusive entre bairros de uma mesma cidade), condição do corpo e da saúde do sujeito, e também pela distribuição de renda, sendo esses fatores passíveis de análises individuais e/ou em relação com os demais.

### 3.1 COMO AVALIAR A DESIGUALDADE?

A desigualdade pode ser medida de diferentes formas, a partir do objeto escolhido e do que se pretende apreender sobre ele. A metodologia também determina a sensibilidade da medida em relação à representação da realidade, e os dados disponíveis

condicionam o potencial de uso. Para Sen (2017, p. 147), a avaliação da desigualdade também precisa levar em conta a pluralidade de espaços e a diversidade dos indivíduos, mas a adequação relativa aos espaços depende da motivação implícita na avaliação da desigualdade, como colocado pelo autor:

A desigualdade é medida para algum propósito, e a escolha do espaço, bem como a seleção de medidas particulares da desigualdade nesse espaço teriam de ser feitas à luz desse propósito. É claro que não há nada, afinal, de surpreendente no reconhecimento de que a natureza das comparações interpessoais e a avaliação da desigualdade devem depender do que estamos buscando (SEN, 2017, p. 147).

A desigualdade, a forma como ela é analisada e os mecanismos elaborados para lidar com ela se relacionam diretamente com a ideia de justiça. Na arguição sobre esse tema, Sen (2017) recorre à perspectiva rawlsiana e aponta os *insights* sobre a justiça como equidade como um elemento importante para os escritos sobre a avaliação da desigualdade.

O conceito de equidade aplicado a políticas públicas de bem-estar (*welfare*) difere do princípio tradicional de justiça, que conjectura a distribuição de bens primários por igual. A justiça como equidade, aliada aos conceitos de capacidade, funcionamento e liberdade, reorientaria a perspectiva da ação política para além da igualdade recursos, pois uma gama maior de variáveis é considerada, tantas quantas a diversidade humana permite.

Apesar dos parâmetros desenvolvidos por Sen questionarem parcialmente a teoria de justiça de Rawls, a pesquisa de ambos não é conflitante; a diferença apontada por Sen está, entre outras coisas, no lugar que Rawls atribui aos bens primários e na relação da liberdade com a produção da igualdade:

A igualdade de liberdade para buscar nossos fins não pode ser gerada pela igualdade na distribuição de bens primários. Nós temos que examinar as variações interpessoais na transformação de bens primários (e recursos, mais genericamente) em respectivas capacidades para buscar nossos fins e objetivos (SEN, 2017, p. 143).

O exame das variações interpessoais na análise da desigualdade, além de adicionar variantes à teoria de Rawls, também sugere transformações na avaliação da desigualdade formulada por dois teóricos que trabalham de modos diferentes com a economia do bem-estar: Dalton (1920) e Atkinson (1970). Dalton trabalhou com o nível de desigualdade a partir da renda, calculando a renda total, distribuída igualmente. Na avaliação de Sen, “não é fácil falar de insuficiências percentuais das somas totais de utilidade relativas à

soma total máxima [...]” (SEN, 2017, p. 154); já a formulação de Atkinson “mede a desigualdade de uma distribuição de rendas pela redução percentual da renda total que pode ocorrer sem que se reduza o bem-estar social, distribuindo-se o novo total reduzido de modo exatamente igual” (SEN, 2017, p. 154). Olhando para essas duas formulações, Sen incorpora alguns elementos na análise do bem-estar, tendo em vista uma nova perspectiva teórica que compreenda a diversidade humana e suas implicações, bem como uma mudança nas operações que envolva do espaço de rendas aos elementos que constituem o bem-estar e a liberdade.

Centrado no desenvolvimento do reexame da desigualdade, Sen (2017) se debruça também na discussão sobre pobreza e desigualdade, e as considerações do autor acerca desta relação dizem respeito, entre outras coisas, à diferença entre baixa renda e deficiência de capacidade, pois,

[...] uma análise da pobreza que se concentra somente nas rendas pode ficar bem longe da principal motivação por trás de nosso interesse pela pobreza (e que é a limitação das vidas que algumas pessoas são forçadas a viver). Ela também pode deixar de apresentar orientação empírica quanto a gênese e predomínio da privação (SEN, 2017, p. 180).

Mas então seria a forma ou o método de aferir a desigualdade? No que tange à avaliação da pobreza, Sen (2017) explica que a convenção é medir a pobreza por uma linha de corte, que determina quem está abaixo ou acima da linha da pobreza, e determinar qual é o tamanho da população em cada uma dessas situações. Essa é a abordagem tradicional, chamada de incidência. Outra forma de medição da pobreza que se relaciona com a incidência é a agregação, que trabalha com a contagem dos pobres e com o cálculo da proporção. O autor alerta, porém, que, em ambos os casos, a abordagem depende de como a privação é expressa quantitativamente por meio da baixa renda e não leva em conta as diferenciações internas a cada grupo, especialmente no que diz respeito à distribuição de renda entre os que ficaram abaixo da linha da pobreza.

Outro modelo é o hiato de renda, que “mede o adicional que seria necessário para elevar todos os pobres até o nível da linha de pobreza, isto é, a renda extra mínima que seria suficiente para a eliminar a pobreza” (SEN, 2017, p. 166). Todavia, nem o índice de incidência, nem o hiato de renda consideram que a distribuição de renda entre os que estão abaixo da linha da pobreza não altera os valores calculados em ambos os casos, ou seja, é como se o mesmo volume total de renda se mantivesse para esse grupo, por isso, o autor aponta para a necessidade de que a medida de desigualdade na distribuição de renda use outra tática estatística. Pensando nessas limitações, a medida de Sen da

desigualdade agrega a essas metodologias supracitadas a ponderação para ordenar em *ranking*, com vistas a tornar a empiria mais sensível à distribuição na avaliação da pobreza (SEN, 2017, p. 165-168).

Políticas públicas calcadas na ideia de um mínimo comum tendem a resultar na manutenção da desigualdade, mas essa concepção não descarta ações que promovam um mínimo comum. Tomamos como exemplo a política do salário mínimo no Brasil, instituída nos anos 1940, que é insuficiente para a redução das desigualdades no país, mas, como aponta Flores (2017), há diversos efeitos positivos produzidos pelo salário mínimo:

[...] quando o salário mínimo aumenta, o salário de trabalhadores das faixas média-baixa e média também aumenta, ainda que em menor ritmo. No longo prazo, o descompasso entre esses reajustes aproxima cada vez mais os salários médio-baixos e médios do salário mínimo.

O resultado não é de apenas crescimento no número de beneficiados diretamente pela política, também representa diminuição da desigualdade dentro do mercado de trabalho por meio da compressão da distribuição de salários, efeito nem um pouco desprezível dadas as evidências sobre desigualdade de renda no Brasil.

O salário mínimo também é capaz de atenuar a discriminação salarial sofrida por mulheres e negros com relação a homens e brancos na base da distribuição de renda. Conforme demonstra Arretche (2015), mulheres e negros recebem salários inferiores ao de homens e brancos em toda a distribuição de renda, com exceção dos percentis em que os rendimentos são iguais a um salário mínimo. Reajustes reais, nesse sentido, têm o potencial de expandir o grupo de mulheres e negros que, ao ingressarem no universo de proteção do salário mínimo, deixam de ter a força de trabalho subvalorizada por fatores discriminatórios e externos à lógica da produtividade (FLORES, 2017, p. 21).

Dentre as políticas públicas que atuam na garantia do mínimo, podemos citar também as que focalizam na redistribuição de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família, que condiciona o recebimento do benefício, dentre outras coisas, à frequência escolar. Gouveia e Schneider (2017) cotejaram as informações dos beneficiários do programa no Paraná com dados educacionais e socioeconômicos e concluíram que:

Ao analisar outros indicadores como a taxa de pobreza, perspectiva de anos de estudo, taxa de analfabetismo nas diversas mesorregiões, verifica-se que o atendimento chega, em geral, aos estudantes que vivem em condições mais precárias, ou cujos municípios apresentam indicadores, sociais, econômicos e mesmo educacionais inferiores [...] (GOUVEIA; SCHNEIDER, 2017, p. 164).

A importância e os resultados das políticas públicas que atuam na redistribuição e garantia de um mínimo comum são incontestáveis, mas insuficientes para restringir a produção dos diferentes tipos de desigualdades apontadas por Göran Therborn. No que tange ao financiamento da educação, a redistribuição e garantia do valor mínimo por

aluno promovidas pela política de fundos são essenciais para a manutenção da remuneração das profissionais da educação, tanto para municípios com baixa arrecadação quanto para cidades como Curitiba, que aplica quase a totalidade do fundo em folha de pagamento, mas a literatura já registra como pequenos municípios perdem recursos com fundo, o que, de certa forma, restringe a capacidade do poder público de ampliar ou melhorar as condições de atendimento.

Tratando das desigualdades no contexto brasileiro, Arretche (2018) estabelece a relação da redução das desigualdades com a democracia, e também busca apontar as mudanças ocorridas no país nos últimos 50 anos nos campos da política, das políticas públicas, da demografia, do mercado de trabalho, da educação e renda, e também relaciona essa análise ao regime democrático (ARRETCHE, 2018).

A autora, analisando o Brasil nos últimos 30 anos, parte da seguinte pergunta: “A existência de um regime democrático é condição suficiente para a redução das desigualdades sociais?” (ARRETCHE, 2018, p. 2) e, a partir deste questionamento, aponta três respostas dadas pela ciência política: a primeira delas é dada pela teoria do eleitor mediado, cuja resposta é sim para a pergunta feita por Arretche; neste caso, a justificativa para a resposta positiva é que “Sob sufrágio universal e desigualdade de renda, a renda do eleitor mediano é inferior à renda média. Esse eleitor vota por redistribuição, o que eleva a taxa e o gasto público (Meltzer e Richards, 1981)” (ARRETCHE, 2018, p. 2). A segunda resposta dada pela ciência política é “depende”, visão dada pela teoria da força parlamentar e por uma vertente da teoria institucional; a primeira “argumenta que o número de cadeiras da esquerda no Parlamento ou um governo de esquerda é condição necessária para que políticas redistributivas sejam adotadas (Bradley et al., 2003; Esping-Andersen, 1985a; 1985b; Huber e Stephens, 2012; Iversen e Soskice, 2006)” (ARRETCHE, 2018, p. 2), e a segunda sustenta que “minorias parlamentares podem aprovar políticas redistributivas com base no uso estratégico de oportunidades institucionais (Immergut, 1992)” (ARRETCHE, 2018, p. 2).

E a terceira resposta sobre a relação entre democracia e redução das desigualdades sociais a autora busca em Piketty (2014); neste caso, a resposta é que a guerra gerou a diminuição das desigualdades na Europa, mais precisamente percebida no pós-guerra e, neste caso, a democracia não foi condição suficiente para reduzir as desigualdades.

Para definir a metodologia, a autora dialoga com Sen (1973; 1999), citando como esta desconstrói a abordagem da renda como foco dos estudos sobre desigualdade



econômica, apontando para a necessidade de definir a “desigualdade de quê?” e, assim, mostra que a desigualdade econômica é o foco do seu estudo e esta se difere da desigualdade de renda, sendo mais ampla, pois se estende ao acesso a políticas e serviços, sendo permeada por dimensões não monetárias, tais como a “proteção no emprego, aposentadorias, acesso a saúde e educação, cujos significados dependem essencialmente do lugar que os indivíduos ocupam nos regimes de política social e não apenas na escala continua da distribuição de renda” (ARRETCHE, 2018, p. 2).

No caso da educação, analisada como uma dimensão não monetária da desigualdade, Arretche (2018) avalia que

[...] as vantagens associadas à renda das famílias para que os jovens concluíssem as diversas etapas do ensino diminuíram progressivamente com a expansão da escolarização. Entretanto, as desvantagens associadas à renda não se distribuem igualmente para os diferentes níveis educacionais. A universalização do acesso ao ensino fundamental reduziu muito as desigualdades de acesso e conclusão nesse nível de ensino. Mas, os efeitos da renda sobre o desempenho educacional eram maiores para a conclusão do ensino médio e, sobretudo, do ensino superior. Em outras palavras, os efeitos da renda se deslocaram para os níveis médio e superior, uma vez que foi eliminada para o ensino fundamental (Ribeiro *et al.*, 2015).

Portanto, se é verdade que a importância da renda familiar para a desigualdade de acesso ao ensino médio e superior era um fato em 2010, também é verdade que, quando comparada a 1980, a desigualdade de acesso à educação havia diminuído, ainda que estivesse restrita ao ensino fundamental (ARRETCHE, 2018, p. 11-12).

Arretche (2015) é mais direta ao estabelecer a relação entre democracia e redução das desigualdades e afirma que “o Brasil pode ser tomado como um caso que confirma a proposição de que a democracia produz corretivos para a desigualdade” (ARRETCHE, 2015, p. 429). E também apresenta os mecanismos que conectam esses dois elementos, que são: a universalização do sufrágio, queda da desigualdade no mercado de trabalho, redução da desigualdade de renda por meio das políticas de valorização do salário mínimo, do programa Bolsa Família, entre outras políticas que derivam ou que, de alguma forma, foram beneficiadas pelas já citadas.

Marta Arretche marca em sua análise a presença do estado de diferentes formas, seja na formulação e execução de políticas públicas, seja na disputa de forças entre os cargos eleitos para gestão pública e a influência do eleitorado, e, para além disso, a autora afirma que “o Estado – qualquer Estado – é produtor de igualdade e de desigualdades simultaneamente, porque suas políticas atingem categorias diferentes de beneficiários e, principalmente, dimensões diferentes da vida de um mesmo indivíduo” (ARRETCHE, 2018, p. 17). Therborn e Sen, apresentados anteriormente, não dão o mesmo destaque à



atuação do estado perante as desigualdades e a perspectiva teórica de cada um deles influem nessa posição. Therborn (2013) aponta o que chama de “campos de batalha decisivos para a (des)igualdade” (THERBORN, 2013, p. 173): 1) a compreensão da desigualdade, 2) o conjunto de instituições sociais que precisam ser transformadas (família, capitalismo e nação), e 3) “lealdade social que decidirá o ponto de inflexão sociopolítico entre igualdade e desigualdade” (THERBORN, 2013, p. 173). Sen (2010) aborda a relevância das políticas públicas para a ampliação das capacidades e das liberdades, tipificando as liberdades em cinco tipos: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Entretanto, não destaca a atuação do estado, mas reconhece o papel da democracia e dos partidos de oposição, citando o caso da Índia como exemplo, mas, diferentemente de Arretche (2015, 2018), que busca relação entre democracia e redução da desigualdade, Sen (2010) está preocupado em discorrer sobre desenvolvimento e liberdade. Neste caso, quando inclui a democracia no debate, afirma que,

[...] embora devamos reconhecer a importância das instituições democráticas, elas não podem ser vistas como dispositivos mecânicos para o desenvolvimento. Seu uso é condicionado por nossos valores e prioridades e pelo uso que fazemos das oportunidades de articulação e participação disponíveis. O papel de grupos opositores organizados é particularmente importante nesse contexto (SEN, 2010, p. 208).

Com aspectos e exemplos diversos, os autores com os quais este capítulo dialogou foram importantes para determinar a perspectiva de análise dos dados que esta tese propõe. A pergunta “desigualdade de quê?”, feita por Sen e Arretche, é o ponto de partida para as decisões teórico-metodológicas.

A desigualdade de recursos entre as escolas é a preocupação nesta tese, mas, com o conhecimento acumulado sobre financiamento da educação, não podemos afirmar que existe desigualdade ao nos depararmos apenas com valores diferentes por aluno. Podemos citar o exemplo das escolas em tempo integral e das escolas de educação especial, que têm características próprias e é esperado que demandem mais recursos do que as escolas regulares.

Assim como na análise da desigualdade econômica ou social, a desigualdade ou diferença de recursos das escolas é multifatorial e pode ter causas despretensiosas ou pretenciosas, ocasionadas pela presença ou ausência de políticas públicas.

Assim sendo, nesta tese compreendemos que a desigualdade de recursos, para mais ou para menos, é aquela que não se justifica pelas características de cada escola em

relação às outras com o mesmo perfil; já a diferença de recursos entre as escolas é esperada, de acordo com o perfil da oferta educacional de cada uma.

#### **4 O PERCURSO METODOLÓGICO PARA CONSTRUÇÃO DO CUSTO-ALUNO-ANO: ENTRE O CONHECIMENTO ACUMULADO NO CAMPO E OS LIMITES DOS DADOS**

Este capítulo fundamenta e explicita as decisões metodológicas desta pesquisa, demonstrando os caminhos tomados para responder à questão central desta tese: o custo por aluno-ano, calculado para todas as escolas da rede municipal de ensino de Curitiba, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes? E quais são as variáveis que mais impactam nesse resultado?

Os recursos federais e municipais repassados diretamente para as escolas têm regramentos diferentes e ambos consideram a caracterização da oferta e número de estudantes como critérios. A remuneração das professoras é diversa, seja pela trajetória pessoal, seja pelas políticas do município. As escolas usufruem de diferentes formas de transporte escolar, e apesar de não ser objeto desta pesquisa, cabe mencionar que o recurso próprio arrecadado pela Associação de Pais, Professores e Funcionários (APPF) das escolas é diferente em cada uma delas e depende das ações que a comunidade escolar pode e/ou está disposta a organizar, bem como das condições financeiras da comunidade.

A pergunta desta tese pressupõe que não existe igualdade de recursos, isto porque o conhecimento básico sobre o financiamento da educação no Brasil, a minha proximidade com as escolas municipais de Curitiba atuando como professora e o meu trabalho no Departamento de Ensino Fundamental da Secretaria Municipal de Educação de 2013 a 2016 permitem fazer essa afirmativa. Conhecer pessoalmente as escolas, os bairros, conversar com outras professoras, pedagogas, diretoras e conselheiros escolares planta inquietações; dito isso, fica explícito que as aflições como professora e servidora pública se fundem com as questões levantadas como pesquisadora.

Cada pesquisa que estuda custos na área da educação pode trabalhar com diferentes variáveis e seguir caminhos metodológicos diversos, não só porque os problemas de pesquisa são diferentes, mas também porque os dados obtidos não são os mesmos. Apesar da Lei da Transparência – Lei Complementar nº 131 – sancionada em 2009, os estados e municípios não têm padronizado as informações que disponibilizam e nem sempre o que está disponível compõe as variáveis do custo das escolas. Assim, é sempre preciso fazer solicitações específicas para as prefeituras e/ou estados.

Para apresentar a metodologia adotada nesta tese, este capítulo foi organizado da seguinte forma: primeiro, dialogamos com algumas pesquisas sobre gasto e custo por

aluno; em seguida, com o custo aluno-qualidade; na terceira parte, apresento como os dados foram acessados e as decisões metodológicas que foram tomadas em relação aos dados que conseguimos para a pesquisa; por último, são apresentadas as variáveis usadas para o cálculo do custo aluno-ano por escola da rede municipal de ensino de Curitiba.

#### 4.1 O QUE AS PESQUISAS SOBRE GASTO E CUSTO POR ALUNO JÁ TÊM REVELADO?

Antes de discutirmos a produção da área, é preciso refletir sobre os conceitos de gasto e custo. Apesar de trabalharmos aqui com pesquisas que usam os dois conceitos, ambos são termos contábeis que representam formas diferentes de quantificar e olhar para os recursos públicos.

Custo é a medida monetária de sacrifício de recursos destinados à obtenção de outros bens e serviços. [...] Um sistema de custos funcionando da administração pública deve permitir a representação monetária correta dos processos físicos-operacionais que ocorrem em suas diversas unidades (SILVA, 2007, p. 63).

##### E o gasto

[...] representa todas as aquisições, tangíveis ou intangíveis, efetuadas pela empresa. Para que seja reconhecido como gasto não é necessário ocorrer o desembolso imediato ou o consumo do bem e/ou serviço adquirido, que pode ser a aquisição de máquinas e equipamentos a vista ou prazo, a despesa com pessoal ocorrida em determinado período e assim por diante (SILVA, 2007, p. 61).

Optamos por dialogar com pesquisas que trabalham com ambas as formas de olhar para os dados financeiros da educação, pois, nos dois casos, é possível observar a diferença de recursos executados ou necessários para a manutenção do ensino.

Conhecer o campo em que a pesquisa está inserida é parte fundamental para estruturar um trabalho acadêmico, as pesquisas no campo das políticas educacionais têm problemáticas diversas; as que se relacionam diretamente com esta tese são as pesquisas sobre financiamento da educação, mais especificamente as pesquisas que abordam custos e gastos na educação. Dialogar com a produção da área nos permite acessar o que Bourdieu chama de capital científico<sup>2</sup> do campo.

---

2 “Disse que aquilo que define a estrutura de um campo num dado momento é a estrutura da distribuição do capital científico entre os diferentes agentes engajados nesse campo. Muito bem, dirão, mas o que você entende por capital? Só posso responder brevemente: cada campo é o lugar de constituição de uma forma

Para localizar o conjunto de produções do campo das pesquisas em financiamento da educação que se articulam com esta tese, faremos primeiro a relação desta pesquisa com a produção anterior da própria autora, que, em sua dissertação de mestrado, pesquisou o gasto por aluno nas redes estaduais e municipais brasileiras. Posteriormente, utilizou-se a busca sistemática no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes. Entretanto, o diálogo com a produção do campo não se restringe a isso, então recorreremos a outras produções ao longo da pesquisa: pesquisas realizadas pelo MEC/Inep e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), relatórios de grupos de pesquisa, artigos e livros; a articulação dessas fontes está expressa ao longo do texto da tese.

Observamos na discussão anterior que a distribuição das responsabilidades dos entes federados é desproporcional à sua arrecadação, evidenciando uma desigualdade de condições de financiamento da educação. Observamos a arrecadação do conjunto de estados e municípios agregados; contudo, se olharmos para a execução dos recursos por ente federado, qual é a quantidade de recursos que os estados e municípios conseguem aplicar em educação? A resposta para essa pergunta não é tão simples. Ferraz (2013) calcula o gasto por aluno a partir da divisão das despesas na função educação pela matrícula na educação básica, descontando a diferença entre os valores enviados e recebidos do Fundeb. Outro cálculo é o potencial de gasto por aluno, que abrange os 25% da receita de impostos somados às transferências do FNDE, dividindo-se o resultado pela matrícula.

O resultado do trabalho de Ferraz (2013) são dois panoramas. O primeiro se refere à execução de recursos (gasto-aluno) e o outro expressa a condição que o ente federado tem para financiar a educação (potencial de gasto por aluno). Quanto ao gasto por aluno, o resultado encontrado pelo referido trabalho foi a média de gasto entre os municípios do mesmo estado. Em valores referentes a 2013, o estado com menor média de gasto por aluno é o Amazonas, com R\$ 4.135,00, e a maior média é a de Roraima, com R\$ 9.998,00, evidenciando que a menor média representa 41% em relação à maior.

Analisando o potencial de gasto por aluno, Ferraz (2013) afirma que a média do potencial de gasto por aluno é menor nos municípios do Maranhão, com R\$ 195,00, e a maior média é a de São Paulo, com R\$ 1.447,00. Alguns valores encontrados na ocasião da

---

específica de capital. Como estabeleci em 1973 [...], o capital científico é uma espécie particular de capital simbólico (o qual, sabe-se, é sempre fundado sobre atos de conhecimento e reconhecimento) que consiste no reconhecimento (ou no crédito) atribuído pelo conjunto de pares-concorrentes no interior do campo científico [...]" (BOURDIEU, 2004, p. 26).

pesquisa para a dissertação possivelmente não correspondem à realidade das condições de financiamento dos municípios ou das redes estaduais. Uma hipótese para explicar esse fato é a inconsistência do arquivo Finanças do Brasil (Finbra), disponibilizado pelo Tesouro Nacional. Além de Ferraz (2013), a diferença entre os recursos destinados por aluno já foi evidenciada em outras pesquisas: Farenzena (2006), Gouveia e Silva (2012), Araújo (2012), Verhine (2003), Pinto *et al.* (2011) e Castro e Sadeck (2003).

A respeito das pesquisas sobre custo-aluno, não foi encontrada nenhuma tese que analise o custo por aluno de todas as escolas municipais da mesma rede ensino, a partir dos diferentes ingredientes de custo; em geral, as pesquisas trabalham com amostras ou com uma variável representativa do custo.

Na busca no Catálogo de Teses e Dissertações, utilizando os descritores gasto-aluno<sup>3</sup> e custo-aluno, encontramos 13 teses, das quais cinco dialogam de forma mais próxima com esta pesquisa, conforme demonstrado no Quadro 3.

QUADRO 3 – QUADRO DE TESES CUJAS PESQUISAS ABORDAM CUSTO OU GASTO

Autor/a	Custo ou gasto?	Unidade de análise	Fontes	Resultados/Valores encontrados
Flávia Luciana Guimarães Marçal Pantoja de Araújo (2015) – UFPA	Custo	Estado do Pará e região amazônica	CAQi, Fundeb, Campanha*, CNE	Problematiza a composição de um custo-aluno-Amazônia
Lucinéia Chiarelli (2014) – UFSC	Custo	Escolas	INEP, FNDE, Siope, dados diretos dos municípios	Casos por municípios: • Arapongas – Escolas rurais 1) R\$ 8.431,38 2) R\$ 14.584,14 3) R\$ 9.059,00 4) R\$ 8.431,38 5) R\$ 10.340,32 • Apucarana – Escolas urbanas 36 escolas, com custos de R\$ 3.141,13 a R\$ 8.852,65.
Raimundo Luiz Silva Araújo (2013) – USP	Custo	Municipal	Finbra, Siope, IBGE, Inep	1ª simulação – Fundeb CAQi Pleno 2ª simulação – Fundeb CAQ 1% do PIB 3ª simulação – Fundo único CAQ Pleno 4ª simulação – Fundo Único CAQ 1% do PIB
Solange Jarzem Fernandes (2013) – UFMS	Gasto	Municipal	Balanços gerais do município de Campo Grande	Gasto aluno-ano na subfunção educação 2007 – R\$ 2.919,21 2008 – R\$ 3.881,48 2009 – R\$ 3.463,26
Thiago Alves (2012) – USP	Custo	Municipal	Finbra, Siope, Inep, IBGE e	Municípios **Águas de Lindoia – GO: R\$ 3.333,00

<sup>3</sup> Gasto-aluno também foi incluído na busca, tendo em vista que algumas pesquisas usam custo e gasto de forma indiscriminada e as metodologias e fontes utilizadas, em alguns casos, são próximas.

Autor/a	Custo ou gasto?	Unidade de análise	Fontes	Resultados/Valores encontrados
			preços dos insumos	**Goiatuba – GO: R\$ 3.633,00 **Cezarina – GO: R\$ 3.636,00

\*Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

\*\*Valores para anos iniciais do ensino fundamental com jornada parcial.

FONTE: Catálogo de teses e dissertações da Capes. Organizado pela autora.

Cabe mencionar, em especial, a dissertação de Cardoso (2018), que trabalha com o custo da folha de pagamento nas escolas e CMEIs da rede municipal de Curitiba, entretanto, não agrega outros elementos de custo, mas foi a única pesquisa encontrada que trabalha com folha de pagamento de toda uma rede de ensino. Sousa (2014) calcula o custo-aluno da educação infantil em Teresina e Galvão (2016) correlaciona o gasto de 55 escolas municipais de São Bernardo do Campo, com o desempenho na Prova Brasil.

Galvão (2016) encontra em sua revisão bibliográfica o trabalho de Kimball (2009), uma pesquisa norte-americana que também trabalha com dados sobre gasto por aluno, procurando identificar os recursos direcionados para cada estudante de uma escola. Lendo o trabalho de Kimball (2009), observamos que a autora apresenta três questões de pesquisa: 1) qual é a despesa por aluno; 2) quanta variação existe nessa despesa; e 3) quais fatores contribuem para essa variação. A autora justifica a relevância do estudo para avaliação da relação entre insumos e resultados, entretanto apresenta poucas conclusões sobre este último aspecto. Focando especialmente nas três perguntas iniciais, a autora encontra o valor de 3.630,70 dólares por ano na menor despesa por estudante e 13.073,29 dólares na maior. Para a autora, os fatores que contribuíram para essa variação foram os custos com professores, o tamanho das turmas e o custo de programas de apoio e intervenção. Fazendo um recorte por gênero, a pesquisa identifica que a escola tem maior gasto com meninos porque eles estão inscritos em maior número em programas especiais. Kimball (2009) também problematiza que as pesquisas até então feitas têm como foco o custo das escolas, distritos e nível estadual; para a autora, esses estudos não refletem o custo individual de educar nas instituições escolares.

Outro estudo norte-americano sobre tema é o realizado por Picus (2000), que trata em seu artigo especialmente sobre a importância de coletar dados sobre alunos e entender como a execução dos recursos é feita na escola; além disso, o autor dialoga ao longo do texto com diversas outras pesquisas que trabalham com recursos financeiros e resultados escolares. Exemplificando a complexidade de relacionar insumos e resultados, o autor comenta que contratar professores experientes, com habilidade em alfabetizar, atrair mais professores com treinamento avançado e mantê-los na função é uma forma de produzir

pontuações mais elevadas com maior investimento de recursos. A observação do autor sobre a relação entre investimento e pontuações elevadas diz respeito às avaliações em larga escala do contexto norte-americano. As pesquisas norte-americanas citadas encontram as mesmas dificuldades que as pesquisas brasileiras no que tange aos dados disponíveis para análise. Kimball (2009) comenta em sua tese sobre a forma de organização dos dados da escola.

A busca nos periódicos Capes resultou na identificação de alguns artigos que apresentam metodologia de cálculo de gasto ou custo em educação, seja geral, seja por aluno. Estes trabalhos são: Castro; Carvalho (2013), Sales; Sousa (2016) e Abrantes; Ferreira; Wakin (2010). Os autores pesquisam diferentes etapas de ensino e, consequentemente, apresentam formas diferentes de olhar para o gasto por aluno. Castro e Carvalho se preocuparam com o total do gasto bruto público em educação e o relativizaram com o valor do PIB; essa metodologia teve como foco discutir as metas no PNE e pensar no montante de recursos necessários para atendê-las. As outras duas pesquisas citadas trabalham efetivamente com gasto por aluno. Sales e Sousa (2016), para encontrarem o custo aluno-ano da rede municipal de Teresina, trabalharam com o método de ingredientes<sup>4</sup>, que gerou os resultados financeiros para as seguintes categorias: a) profissionais da educação; b) merenda e transporte escolar; c) livro didático; d) recursos financeiros oriundos do governo federal e do tesouro municipal; e) outros insumos: água, energia, telefone e gás; e f) despesas com a administração da Secretaria Municipal de Educação. Feito o levantamento dos valores, o montante de cada categoria foi dividido pela matrícula. Feito isso, comparam os valores encontrados com o *per capita* do Fundeb<sup>5</sup> e o CAQi (Custo-Aluno-Qualidade inicial).

Abrantes; Ferreira e Wakin (2010) apresentam uma metodologia de cálculo de custo por aluno no ensino superior. Os dados por eles apresentados levantam uma série de possibilidades para discussão, visto que ficam evidentes as condições diferenciadas de cada curso ou disciplina conforme o volume de recursos destinados. Os autores calculam o gasto por aluno da Universidade Federal de Viçosa e os dados organizados permitiram um detalhamento interessante, pois o cálculo levou em conta departamentos, cursos e disciplinas diferentes, gerando, por exemplo, informações sobre o gasto por aluno em diferentes disciplinas de um mesmo curso.

---

<sup>4</sup> O método consiste em coletar dados das partes e reuni-los no todo para encontrar os resultados.

<sup>5</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação



Se tratar do gasto por aluno no nível de escola, o que observamos são estudos de caso envolvendo uma unidade escolar, pois os dados de financiamento nesse nível de desagregação exigem informações coletadas diretamente da escola, como é o caso da pesquisa de Costa e Gomes (2012), que analisam o gasto de uma escola de tempo integral no campo; sobre a metodologia dessa pesquisa, cabe destacar que os autores agregam uma observação feita por Pinto (2010), que é a opinião dos usuários, por meio de questionários com a comunidade escolar, e essas opiniões sobre o ambiente escolar são inseridas no estudo de caso de Costa e Gomes (2012).

Esses diversos trabalhos evidenciam diferentes métodos e fontes de dados. Além disso, para pesquisas que demandam dados mais desagregados, coube coletas de dados feitas diretamente no local objeto da análise (município ou escola).

#### 4.2 CUSTO E QUALIDADE: DAS PROPOSIÇÕES DE ANÍSIO TEIXEIRA AO CAQ

A discussão sobre a relação entre os insumos, a quantidade de estudantes matriculados e a qualidade da educação não é recente. Anísio Teixeira, em 1976, já discute o que chama de *custo-padrão* da educação para cada aluno, com base em um salário mínimo regional, financiado em conjunto pela União, pelos estados e pelos municípios, com o objetivo de corrigir desigualdades econômicas. Para Teixeira (2009), a constituição do custo se daria com

1) vencimentos. Salários e despesas com professorado; 2) despesas de administração, compreendendo supervisão e serviços; 3) biblioteca e material de ensino; 4) serviços de assistência, alimentação e saúde do aluno; e 5) equipamento do prédio escolar (TEIXEIRA, 2009, p. 75)

Para o autor, os salários corresponderiam a 55% do custo total, 7% para administração e serviços, 13% para biblioteca e material de ensino, 15% para assistência alimentação e saúde e 10% do custo para prédio e equipamento. A remuneração dos professores corresponderia a 150% no salário mínimo regional, e o cálculo leva em conta 35 alunos por turma.

Quanto à participação dos entes federados no financiamento da educação, Teixeira (2009) faz um cálculo da quota-parte de cada um. Destacamos que a quota federal proposta corresponde ao montante necessário para completar o valor do custo-padrão por aluno.

Teixeira constrói a sua proposta no contexto da constituição de 1946, portanto, considera apenas a educação obrigatória no período, o ensino primário, ou seja, dos sete aos 11 anos de idade. Para ele, “como não somos ainda uma nação opulenta, mas antes pobre, a luz da nossa renda *per capita*, teremos que fixar um custo modesto para a educação ministrar” (TEIXEIRA, 2009, p. 75). Logo em seguida, o autor pondera que o “[...] limite de que tal modéstia não venha a afetar um grau razoável de eficácia” (TEIXEIRA, 2009, p. 75).

Desde a proposta de Anísio Teixeira até a discussão atual, são mais de quatro décadas de pesquisa, história e luta pela educação pública e gratuita. Desde então, houve mudanças consideráveis nas condições de acesso e direito à educação. Com a Emenda Constitucional nº 59, a obrigatoriedade da educação passou a ser dos quatro aos 17 anos, contemplando da pré-escola ao ensino médio. O atendimento aos estudantes com deficiência e/ou necessidades especiais também passou por mudanças, sendo o seu direito ampliado. A educação infantil, de zero aos três anos, apesar de não ser obrigatória, é demanda crescente, e os planos nacionais de educação têm previsto a ampliação dessa oferta, assim como a da educação em tempo integral.

Quanto às condições salariais das docentes, tivemos em 2008 a aprovação da Lei nº 11.738, que regulamenta o piso salarial profissional nacional (PSPN), para jornada de no máximo 40 horas semanais, dos profissionais do magistério público da educação básica e fixa o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos. O piso salarial, além de fixar a remuneração mínima e assegurar 1/3 da carga horária para o planejamento, muda a organização das escolas, que passam a demandar um maior número de professoras para cumprir os termos da lei. O PSPN assegura um elemento a mais em prol das condições de qualidade da educação, na medida em que o planejamento passa a ter um lugar na rotina da escola e as profissionais ganham quanto à melhoria das condições de trabalho. A implementação do piso salarial também tende a elevar o custo nos municípios cuja remuneração estava abaixo do estipulado, mas Bassi (2015), analisando a remuneração do magistério de Santa Catarina, chama a atenção para o efeito de achatamento e desestruturação da carreira.

Depois da discussão feita por Anísio Teixeira com base da Constituição de 1946, foram promulgadas mais duas constituições.<sup>6</sup> Considerando a constituição vigente –

---

<sup>6</sup>A constituição de 1967 é a sexta constituição, foi promulgada após o golpe de estado de 1964, que marca o fim de um período democrático e o início do regime ditatorial civil-militar.

Constituição Federal de 1988 –, a relação entre qualidade e recursos disponíveis para educação está expressa em diferentes artigos, e a garantia de um padrão mínimo de qualidade faz parte dos princípios do ensino no Brasil, conforme o inciso VII do artigo 205. O parágrafo primeiro do artigo 211 estabelece a função redistributiva e supletiva da União, com a finalidade de garantir um padrão mínimo de qualidade ao ensino por meio de assistência técnica e financeira aos entes federados subnacionais, e o artigo 212, em seu parágrafo terceiro, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional 59 de 2009, que prescreve que "a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação" (BRASIL, 2009).

O Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) já afirmava em seu diagnóstico que “[...] o conceito-chave já não é mais o de valor mínimo, mas o de custo-aluno-qualidade. Este deve ser a referência para a política de financiamento da Educação” (BRASIL, 2001). Em 2010, foi aprovado o Parecer nº 8 do Conselho Nacional de Educação/Câmara da Educação Básica, que estabelece as normas para a aplicação do inciso IX da LBD nº 9394, de 1996, que versa sobre padrões mínimos de qualidade. O parecer nunca foi homologado e, em 2019, foi revogado pelo próprio Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer nº 3 da Câmara de Educação Básica do CNE; entretanto, o PNE 2014-2024, aprovado pela Lei 13.005 de 2014, aponta como meta a implantação do Custo-Aluno-Qualidade inicial (CAQi), que, progressivamente reajustado, culminaria na implementação plena do Custo-Aluno-Qualidade (CAQ). Conforme a estratégia 20.8 do PNE 2014-2024, o CAQ deveria ser definido em até três anos.

Já temos uma proposta sólida para a implementação do CAQ, construída pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação em articulação com movimentos sociais e universidades. Por meio de oficinas, esses atores iniciaram em 2002 a discussão sobre o CAQ e, no ano de 2007, Pinto e Carreira publicaram o resultado da construção dessa proposta. Em 2018, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação publicou a continuidade desse estudo, sintetizada na Figura 2.

FIGURA 2 – QUADRO COM A SÍNTESE DO CUSTO-ALUNO QUALIDADE

	Jornada semanal dos alunos (em horas)	Alunos/ turma (a)	CAQ (R\$) - anual	CAQ MDE (R\$) - anual	Fundeb 2018	CAQ Campanha- CNE 2018 (b)
Creche TP (urbana)	25	11,2	R\$20.122,60	R\$18.279,27	R\$3.016,67	R\$9.122,10
Creche TI (urbana)	50	11,2	R\$39.210,61	R\$35.923,94	R\$3.921,67	R\$11.858,73
Pré-escola TP (urbana)	25	20	R\$14.506,65	R\$13.498,38	R\$3.016,67	R\$4.591,46
Pré-escola TI (urbana)	35	20	R\$21.693,14	R\$19.876,60	R\$3.921,67	R\$5.968,89
Ensino fundamental - anos iniciais TP (urbano)	25	25	R\$11.152,81	R\$10.435,52	R\$3.016,67	R\$4.378,61
Ensino fundamental - anos iniciais TI (urbano)	35	25	R\$16.069,55	R\$14.834,97	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino fundamental - anos finais TP (urbano)	25	30	R\$9.082,02	R\$8.477,88	R\$3.318,34	R\$4.287,39
Ensino fundamental - anos finais TI (urbano)	35	30	R\$14.765,57	R\$13.757,30	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino médio TP (urbano)	25	35	R\$7.369,09	R\$6.784,20	R\$3.770,84	R\$4.409,02
Ensino médio TI (urbano)	35	35	R\$11.428,60	R\$10.458,82	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino técnico profissional de nível médio	40	25	R\$17.624,47	R\$16.346,79	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino fundamental - anos iniciais (campo)	25	16	R\$18.165,04	R\$16.956,77	R\$3.469,17	R\$7.236,87
Ensino fundamental - anos finais (campo)	25	20	R\$15.835,94	R\$14.827,68	R\$3.620,01	R\$5.534,07
Ensino médio (campo)	25	24	R\$12.816,23	R\$12.316,87	R\$3.921,67	R\$5.534,07
Creche + pré-escola (campo)	50/25	out/15	R\$38.168,36	R\$35.612,98		
Educação de jovens e adultos, ensino fundamental (urbano)	25	22	R\$13.062,99	R\$12.128,21	R\$2.413,34	R\$4.378,61
Educação especial inclusiva	25	25	R\$28.965,48	R\$28.965,48	R\$7.240,02	R\$9.632,94

FONTE: Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (2018).

Apesar da aprovação do CAQ no PNE (2014) e de a Campanha Nacional pelo Direito à Educação trabalhar na atualização dos valores em 2018, o CAQ ainda não é critério para execução ou distribuição dos recursos destinados para a educação. Sua presença na legislação legitima a cobrança pela implementação, entretanto, o CAQ ainda se trata de uma perspectiva ideal de financiamento da educação que não tem previsão de ser efetivada.

As pesquisas de custo no Brasil, até o momento, demonstram questões e naturezas diversas. As primeiras pesquisas realizadas no Brasil, das décadas de 1970 e 1980, tinham alguma relação com institutos de pesquisa ou gestões públicas municipais e estaduais; com a implementação das políticas de descentralização de recursos nos anos 1990, os recursos destinados às escolas foram e são constante objeto de análise. Dos anos 2000, destacam-se as pesquisas realizadas pelas universidades públicas em parceria com o Inep que, apesar de trabalharem com custo-aluno em nível de escola, tiveram a preocupação de olhar para o custo de escolas com diferentes perfis de oferta em redes públicas diferentes, e para isso foram feitos estudos de caso. As pesquisas dos anos 2010 começam a detalhar o custo por estados, regiões e municípios, com destaque para as pesquisas a partir da folha de pagamento, que trabalham com a variável de maior peso no cálculo do custo. No campo de pesquisas do financiamento da educação, esta tese se diferencia por calcular o custo desagregado de todas as 185 escolas da mesma rede ensino, agregando

diferentes elementos para o cálculo do custo e, além disso, por trabalhar com a perspectiva teórica de que a desigualdade não é dada por uma única variável, coteja o custo com variáveis de contexto.

A matrícula dos estudantes agrupada por escola é a principal unidade de análise desta tese. Estudos de custo podem efetuar os cálculos de diferentes formas, por rede de ensino, por escola, ou por aluno. A escolha de calcular o custo por aluno por escola não é aleatória. Revelar a quantia de investimento público aplicado ou disponível para cada criança, jovem ou adulto, com ou sem necessidades educacionais especiais, evidencia um dos principais elementos para assegurar as condições de qualidade e o direito à educação, afinal, sem recursos não há condições materiais para garantir a educação dos sujeitos.

O cálculo do custo por aluno desagregado por escola evidencia as condições de permanência dos estudantes no que tange aos recursos financeiros e permite problematizar a igualdade/disponibilidade de recursos financeiros entre as escolas da mesma rede de ensino. Na prática, a administração pública não vincula diretamente valores monetários por aluno como um parâmetro para garantir o direito à educação, o que algumas políticas educacionais, como o PDDE ou ações de municipais de descentralização de recursos, fazem é usar o número de matrículas como parâmetro para redistribuir recursos, mas os valores não são fixados a partir de critérios com vistas ao padrão mínimo de qualidade.

O Fundeb estipula um valor mínimo por aluno-ano. No quadro 4, comparamos os valores estimados para 2007 e 2019, para os anos iniciais, finais e para as matrículas em tempo integral.

QUADRO 4 – VALOR ANUAL ESTIMADO POR ALUNO–FUNDEB, 2007 E 2019

UF	2007			2019			Crescimento		
	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral
AC	3.422,28	3.764,50	4.277,84	3.638,73	4.002,60	4.730,35	6%	6%	11%
AL	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
AM	1.966,84	2.163,53	2.458,56	3.321,27	3.653,39	4.317,65	69%	69%	76%
AP	3.606,56	3.967,21	4.508,20	4.276,47	4.704,11	5.559,41	19%	19%	23%
BA	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
CE	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
DF	3.665,22	3.848,47	4.581,53	4.082,79	4.491,07	5.307,63	11%	17%	16%
ES	4.004,76	2.097,76	5.005,97	3.547,93	3.902,72	4.612,31	-11%	86%	-8%
GO	2.373,32	4.405,24	2.966,63	3.730,51	4.103,57	4.849,67	57%	-7%	63%
MA	1.907,06	2.610,64	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	40%	81%
MG	2.448,03	2.097,76	3.060,05	3.506,74	3.857,40	4.558,76	43%	84%	49%
MS	3.125,36	2.692,85	3.906,72	3.801,33	4.181,46	4.941,73	22%	55%	26%

UF	2007			2019			Crescimento		
	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral	Sér. iniciais urbana	Sér. finais urbana	Tempo integral
MT	2.452,98	3.437,90	3.066,23	3.687,14	4.055,86	4.793,29	50%	18%	56%
PA	1.907,06	2.698,28	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	35%	81%
PB	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
PE	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
PI	1.907,06	2.097,76	2.383,83	3.321,27	3.653,39	4.317,65	74%	74%	81%
PR	2.562,57	2.097,76	3.203,21	3.702,61	4.072,87	4.813,39	44%	94%	50%
RJ	2.498,95	2.818,84	3.123,67	3.559,51	3.915,46	4.627,37	42%	39%	48%
RN	2.424,11	2.748,84	3.030,13	3.538,93	3.892,83	4.600,61	46%	42%	52%
RO	2.721,70	2.666,51	3.402,13	3.808,76	4.189,64	4.951,39	40%	57%	46%
RR	4.514,91	2.993,87	5.430,19	5.013,89	5.515,28	6.518,06	11%	84%	20%
RS	3.170,42	4.778,55	3.963,03	4.384,66	4.823,14	5.700,06	38%	1%	44%
SC	2.800,01	3.487,47	3.500,01	3.910,54	4.301,59	5.083,70	40%	23%	45%
SE	2.530,17	3.080,00	3.162,71	3.936,40	4.330,04	5.117,32	56%	41%	62%
SP	3.716,02	2.783,18	4.645,03	4.008,99	4.409,89	5.211,70	8%	58%	12%
TO	3.058,22	4.087,63	3.787,41	4.273,55	4.700,91	5.555,62	40%	15%	47%

FONTE: MEC/FNDE. Portaria Interministerial nº 1030, de 06 de novembro de 2007; Portaria Interministerial nº 07, de 28 de dezembro de 2018. Dados organizados pela autora. Valores corrigidos pelo INPC para julho de 2019.

Praticamente todos os estados, exceto Espírito Santo e Goiás, apresentam crescimento no valor anual do Fundeb, distante do que os cálculos do CAQ apresentam: R\$ 11.152,81 para os anos iniciais urbano em tempo parcial; R\$9.082,02 para anos finais urbano em tempo parcial; e R\$16.069,55 para as matrículas urbanas dos anos iniciais em tempo integral, porém o Fundeb não é o único recurso destinado à educação, mas ele representa uma grande parcela dos valores destinados à educação.

Para Pinto (2007), o Fundeb enfraqueceu o princípio do custo-aluno qualidade:

A legislação do FUNDEF (EC-14) estabelecia que este valor mínimo não poderia ser inferior, inicialmente, à média nacional do valor por aluno daquele fundo, garantindo-se que, a partir de 31 de dezembro de 2001, o valor mínimo nacional deveria garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Embora estes dois preceitos nunca tenham sido cumpridos, o fato de eles constarem em mandamento constitucional era um instrumento importante de luta para todos aqueles que defendem uma escola pública de qualidade. No FUNDEB, o princípio consta apenas na forma anódina do artigo 38 da lei regulamentadora, o qual estabelece que os entes da Federação deverão assegurar no financiamento da educação básica a melhoria da qualidade do ensino de forma a ‘garantir padrão mínimo de qualidade de ensino definido nacionalmente’. Ou seja, nada além do que já consta no texto constitucional (PINTO, 2007, p. 890-891).



A estrutura do financiamento da educação não permite assegurar os recursos necessários para garantir os padrões mínimos de qualidade e a equalização de oportunidades educacionais, de acesso e permanência, isso fica evidente nas estratégias e a meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, lei nº 13.005/2014).

A pesquisa e a formulação de políticas públicas sobre iguais condições de acesso e permanência, bem como a garantia de um padrão de qualidade demandam estudos, análises, formulação e avaliação de políticas educacionais. A academia e a sociedade civil têm mostrado discussões acertadas sobre o tema; a já mencionada metodologia do CAQ trabalha com indicações da sociedade civil e da academia e estrutura uma proposta sólida de parâmetros materiais e financeiros para garantia do padrão de qualidade e, além disso, os valores apresentados pelo CAQ/CAQi também são indicadores que permitem avaliar a distância em que a execução de recursos se encontra do modelo desejável.

As decisões metodológicas para realização desta tese levam em conta o regramento sobre o financiamento da educação, os elementos da CF de 1988 e da LDB nº 9394 de 1996, os ingredientes de custo já expressos em outras pesquisas e os que são característicos na rede municipal de ensino de Curitiba e, especialmente, a compreensão de que desigualdade e diferença de recursos não são unívocos.

#### 4.3 DECISÕES METODOLÓGICAS: DO DESAFIO DO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES PARA CONSTRUÇÃO DO BANCO DE DADOS

A primeira opção de recorte temporal para realização da pesquisa foi estudar o custo das escolas de 2006 a 2013, usando a folha de pagamento do mês de outubro, obtida pela professora Dra. Andréa Barbosa Gouveia junto à Secretaria de Recursos Humanos para a pesquisa *Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no Contexto do FUNDEB e do PSPN*; tendo em vista que a folha de pagamento representa em torno de 80% do custo-aluno, caberia então ir em busca das demais variáveis para completar o custo das escolas. O primeiro contato com a Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) foi feito via Secretaria Municipal de Educação (SME), em março de 2018, e até maio do mesmo ano, a resposta sempre foi a de que o pedido estava em andamento. Na ocasião, foram solicitados os seguintes dados de 2006 a 2018: folha de pagamento (de 2014 a 2018), recursos repassados pela PMC para as escolas, gastos com formação continuada, valores destinados à alimentação, gastos com a contratação de serviços terceirizados de limpeza, informações sobre quais escolas passaram por reformas e os



valores destinados a essas obras, gasto com transporte escolar, valores destinados ao pagamento de água, luz, telefone e internet e cópia das atas das escolas sobre o uso dos recursos descentralizados – PDDE, Fundo Rotativo Municipal, Mais Educação – e sobre a definição do uso de recursos próprios.

Depois de aguardar, fazendo contatos por *e-mail* e telefone, pois uma reunião presencial foi recusada, em julho de 2018, o gabinete da SME enviou um parecer afirmando que não daria acesso aos dados, o que justificou usando uma série de argumentos fundamentados na Lei de Acesso e Transparência. Diante dessa resposta, duas ações foram tomadas: tentei outro canal de comunicação com a PMC, e assim foi feita a solicitação via Portal da Transparência (essa ferramenta pode ser acessada por qualquer cidadão ou cidadã); além disso, solicitei uma reunião para conversar sobre o parecer negativo. Depois disso, obtive a primeira resposta positiva e uma reunião foi marcada com representantes de diferentes departamentos da SME.

Os primeiros pedidos via Portal da Transparência foram negados, mas, na referida reunião, acordou-se acerca de quais dados e de quais anos poderiam ser disponibilizados. Entretanto, novos pedidos deveriam ser feitos após a segunda quinzena de agosto de 2018, também via Portal da Transparência, e somente dados recentes de 2016 ou 2017 poderiam ser solicitados. O quadro 5 resume os pedidos e as respostas obtidas junto à SME.

QUADRO 5 – HISTÓRICO DOS PEDIDOS DE ACESSO AOS DADOS

Data	Pedido	Canal do Pedido	Resposta
Março/2018	Todos os componentes do custo	<i>E-mail</i> e telefone	Negativa
Julho/2018	Um protocolo aberto para cada informação solicitada e um protocolo geral contendo todo o pedido	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Negativa
Julho/2018	Todos os componentes do custo	Reunião presencial	Parcialmente positiva
Agosto/2018 – 2ª quinzena	Protocolos abertos para cada informação acordada na reunião	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Parcialmente positiva
Agosto/2018	Merenda	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Foi indicada a leitura do contrato e os servidores ficaram à disposição para tirar dúvidas.
Agosto/2018	Transporte	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Dados recebidos em 31/08/2018
Agosto/2018	Número de postos de serviço de limpeza e valor do contrato com a empresa terceirizada	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Sem resposta – em 31/08/2018 foi informado

Data	Pedido	Canal do Pedido	Resposta
			que os dados seriam providenciados.
Agosto/2018	Recursos do Fundo Rotativo	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Dados recebidos em 31/08/2018
Agosto/2018	Água, energia elétrica e telefone	E-mail	Positiva
Novembro/2018	Repasse do PDDE por escola	Diretoria de administração do FNDE	Dados recebidos em novembro de 2018.

FONTE: Informações organizadas pela autora.

A Secretaria Municipal de Recursos Humanos (SMRH) não estava na reunião e as solicitações junto a ela, para obter acesso à folha de pagamento, seguiram em paralelo. Todos os pedidos foram feitos via Portal da Transparência, solicitando dados de 2016 e 2017. O último pedido foi referente ao mês de outubro de 2017, este foi atendido e, ao se retirarem os dados, soube-se informalmente que em ano eleitoral é mais difícil ter acesso aos dados, especialmente os que envolvem a remuneração dos servidores, mesmo com a justificativa do uso para pesquisa. Segue-se o Quadro 6 com o resumo dos pedidos e respostas obtidas junto à SMRH.

QUADRO 6 – HISTÓRICO DOS PEDIDOS DE ACESSO AOS DADOS DA SMRH

Data	Pedido	Canal do Pedido	Resposta
Julho/2018	Folha de pagamento de 2016 e 2017	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Negativa
Julho/2018	Relação de servidores ativos	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Dados recebidos em 12/07/2018
Julho/ 2018	Folha de pagamento de 2017, referente a todos os meses	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Arquivo recebido com erro – 03/08/2018
Agosto/ 2018	Folha de pagamento de 2017, referente a todos os meses	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Negativa 08/11/2018 – PMC afirma que não contém erro no arquivo
Setembro/2018	Folha de pagamento, referente a outubro de 2017.	Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Curitiba	Positiva – 28/11/2018

FONTE: Informações organizadas pela autora.

A decisão de trabalhar apenas com os dados de 2017 se deu em parte pela limitação de acesso a informações de anos anteriores, mas a forma da SME e da SMRH disponibilizarem as informações demandou tempo e decisões metodológicas para efetuar o cálculo do custo por escola que justificam a investigação feita com foco em um ano. Especialmente pela ausência de dados da folha de pagamento, o que não permitia a análise de uma série histórica completa.

O gasto com transporte, por exemplo, foi disponibilizado por NRE e não por escola, e foi preciso elaborar as planilhas referentes às contas de água, luz e telefone das 185 escolas, pois foram fornecidas as imagens digitalizadas das contas, em formato PDF. Além disso, várias não tinham o nome das escolas, apenas o endereço, ou estavam com o nome errado, o que demandou um trabalho adicional para a obtenção dos dados corretos.

Findada a explanação sobre o procedimento de acesso aos dados, este capítulo segue explorando as variáveis, explicitando os desembaraços metodológicos e, por fim, apresenta o cálculo de custo-aluno.

#### 4.4 AS VARIÁVEIS DO CUSTO ALUNO-ANO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA

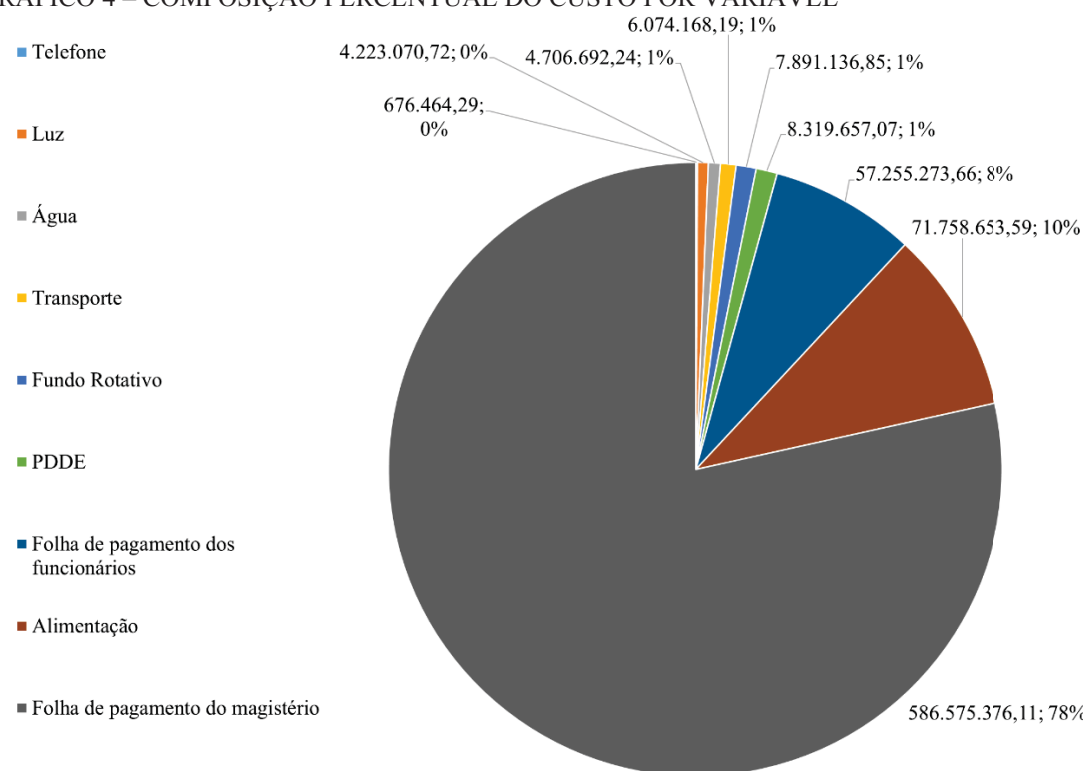
No Gráfico 4, são apresentadas todas as variáveis que, nesta análise, compõem o custo-aluno. Esta tese trabalha com dados de 2017, entretanto, os valores referentes à alimentação dos estudantes dizem respeito ao ano de 2016, isto porque foi o último contrato da prefeitura com a empresa terceirizada que estava disponível no Portal da Transparência do município de Curitiba, demais contratos referentes à alimentação diziam respeito a adendos e alterações, então, como no contrato de 2016 o valor é relativo ao período de um ano, foi mais acertado trabalhar com essa informação. Levando-se em conta o custo total das 185 escolas, destes dados, apenas os valores referentes à alimentação são de 2016, os demais são de 2017.

A variável que tem o maior montante de recursos é a remuneração dos profissionais do magistério (78%), seguida da alimentação (10%) e da remuneração das demais servidoras da educação lotadas nas escolas (8%). As demais variáveis representam cada uma 1% do custo, exceto o telefone e a luz, que representam menos de 1%. Nas faturas de telefone estão incluídos também o gasto com internet, entretanto, algumas escolas podem ter mais de uma prestadora de internet.

As escolas também contam com serviços terceirizados de limpeza e segurança, mas alguns fatores contribuíram para que esses dados não estejam presentes no cálculo, os contratos não me foram diretamente disponibilizados, mas estão disponíveis no Portal da Transparência da prefeitura, porém o número de adendos e a forma com que estão disponibilizados dificultaram desagregar os valores por escola. Os contratos de limpeza, por exemplo, têm adendos específicos referentes a algumas regionais e nos valores desses

adendos não está incluída apenas a limpeza de escolas, mas também outros equipamentos da prefeitura.

GRÁFICO 4 – COMPOSIÇÃO PERCENTUAL DO CUSTO POR VARIÁVEL



FONTE: PMC, 2016 e 2017. Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

O trabalho com cada uma das variáveis foi diversificado e demandou formas de cálculos diferenciadas, a depender de como as informações foram disponibilizadas para esta pesquisa. No quadro 7, são apresentadas as decisões metodológicas do trabalho, relativas a cada uma das variáveis financeiras que compõem o custo.

QUADRO 7 – DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS FINANCEIRAS E RESUMO DOS CÁLCULOS EFETUADOS

Variável	Mês/ano	Cálculo utilizado
Folha de pagamento profissionais do magistério	Outubro/2017	Total da folha X 13,3
Folha de pagamento das demais servidoras da educação	Outubro/2017	Total da folha X 13,3
Alimentação	Contrato de 2016	1º) Valor do contrato / Total de refeições = Custo por refeição 2º) Custo por refeição X total de refeições da escola = custo da alimentação por escola
PDDE	2017	Total de cada escola / nº de matrículas
Fundo Rotativo	2017	Total de cada escola / nº de matrículas

Variável	Mês/ano	Cálculo utilizado
Transporte	2017	1º) Valor total destinado ao NRE / total de matrículas no NRE = valor por aluno do NRE 2º) Valor por aluno do NRE X nº de matrículas por escola = Valor total do transporte por escola
Água	10 meses do ano de 2017	Média dos 10 meses x 12
Energia elétrica	março e outubro de 2017	Média dos 2 meses x 12
Telefone	fevereiro, março e outubro de 2017	Média dos 3 meses x 12

FONTE: Elaborado pela autora.

Em síntese, podemos representar o cálculo do custo aluno-ano conforme figura a seguir demonstra, todas as variáveis financeiras, desagregadas, são somadas no âmbito de cada escola e o resultado da soma é dividido pelo total de estudantes matriculados.

FIGURA 3 – CÁLCULO DO CUSTO ALUNO-ANO PARA A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE CURITIBA, 2017.

Custo-aluno =	(Total da folha de pagamento x 13,3) + (custo por refeição x total de refeições da escola) + ( repasse do PDDE por escola) + (repasse do fundo rotativo por escola) + (total do transporte por escola) + (resultado da média de 10 meses de consumo de água x 12) + (resultado da média de 2 meses de consumo de energia elétrica x 12) + (resultado da média de 3 meses de consumo de telefone x 12)
	<hr/> Quantidade matrículas por escola

FONTE: Elaborado pela autora.

Esta pesquisa considera que desigualdade e diferença se expressam em várias esferas, bem como a igualdade em algum aspecto não pressupõe igualdade generalizada. Seria legítimo que a pergunta “desigualdade de quê?” fosse respondida apenas por dados financeiros, mas o custo-aluno expresso nesta tese é uma informação acerca de diversas políticas educacionais e pode se correlacionar de diferentes formas com dados que demonstrem o contexto das escolas municipais de Curitiba, assim, foram agregadas a esta análise as variáveis descritas no quadro a seguir, que agregam informações para análise e expressam a desigualdade ou a diferença em outras esferas para além do custo.

QUADRO 8 – VARIÁVEIS DE CONTEXTO COTEJADAS COM CUSTO-ALUNO-ANO.

Variável	Descrição	Observação
Adicional de difícil provimento.	Percentuais de 10%, 20% e 30%.	Dados disponíveis no <i>site</i> da SME de Curitiba
Adicional referente à atuação na educação especial.	Percentual de 50% acrescido à remuneração das profissionais que atuam nas escolas especiais.	Dados disponíveis no <i>site</i> da SME de Curitiba
Renda média domiciliar do bairro.	Dados disponíveis no <i>site</i> do IBGE	FONTE: Censo Demográfico, 2010.
Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola).	- Renda dos setores censitários do entorno da escola. - Dados organizados pela SME em 2013.	FONTE: Microdados do Censo Demográfico 2010.
Matrículas.	Etapas e modalidades, raça/cor dos estudantes, sexo, e organizadas em porte e grupos.	Dados do Censo Escolar de 2017.
IDEB.		INEP, 2017.

FONTE: Elaborado pela autora.

Além de medidas de tendência central, como a média, e medidas de dispersão, como o desvio-padrão e a variância, a correlação de Pearson também foi um recurso estatístico utilizado para cotejar as variáveis desta pesquisa. Segundo Barbetta (2002), “Para qualquer conjunto de dados, o valor do coeficiente de correlação de Pearson,  $r$ , estará no intervalo de -1 a 1. Será positivo quando os dados apresentarem correlação linear positiva; será negativo quando os dados apresentarem correlação linear negativa.” (BARBETTA, 2002, p. 278). E quanto mais perto de -1 ou 1, mais forte é a correlação.

Filho e Junior (2009) apresentam duas interpretações do coeficiente de correlação de Pearson, a primeira é de Cohen (1988), que estipula que correlações pequenas estão entre 0,10 e 0,29; correlações que resultarem entre 0,30 e 0,49 são médias e entre 0,50 e 1 são correlações grandes. A segunda interpretação dada por Filho e Junior (2009) é de Dancey e Reidy (2005); para eles, as correlações que resultam entre 0,10 e 0,30 são fracas; entre 0,40 até 0,6 são moderadas; e de 0,70 até 1 são correlações fortes (FILHO; JUNIOR, 2009, p.119).

No uso dos recursos estatísticos para a análise de fenômenos sociais, especialmente os ligados à educação, nem sempre as correlações resultantes são altas. Na educação, é grande o número de fatores que podem influenciar nos resultados de uma análise. Nesta tese, quando a análise recorrer à correlação de Pearson (resultando em valores positivos ou negativos), serão considerados correlação fraca ou baixa valores entre 0,1 e 0,29; correlação moderada, entre 0,30 e 0,49; e correlação alta ou forte entre 0,5 e 1.

Como a pesquisa trabalha com custo, tendo o número de matrículas de estudantes como unidade de análise, também coube um trabalho específico com o perfil de oferta das escolas. Os valores de cada variável financeira foram divididos por escola considerando o número de estudantes e outras características, como a quantidade de refeições diárias, por exemplo. Com o estudo sobre a oferta educacional das escolas municipais de Curitiba, foram tipificados 31<sup>7</sup> tipos de oferta, considerando as etapas e modalidades atendidas e o percentual de estudantes matriculados em tempo integral. Os 31 tipos de oferta foram organizados em 6 grupos, conforme demonstra a tabela 1. Nela observamos as características de cada grupo, a quantidade de escolas que encontramos em cada tipo/composição de oferta e a quantidade total de escolas em cada grupo.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS POR GRUPOS, SEGUNDO PERFIL DA OFERTA\*

Grupos	Descrição do Grupo	Quantidade de Escolas	%
1	Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	18	9,69
2	Escolas com oferta de educação em tempo integral para 51% a 70% de seus estudantes	7	3,78
3	Escolas que ofertam educação em tempo integral para 71% a 100% de seus estudantes	23	12,43
4	Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial (4 horas)	124	67,03
5	Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial (4 horas) – que ofertam também anos finais	10	5,41
6	Escolas com matrículas exclusivamente para educação especial	3	1,62
Total de escolas		185	100%

\*Não há escolas com percentual de matrículas em tempo integral entre 20% e 51%.

FONTE: MEC/Inep, Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Das 185 escolas, 132 têm turmas de educação infantil, em geral são 2 ou 4 turmas distribuídas entre manhã e tarde, essas escolas estão distribuídas entre os 6 grupos. A maioria das escolas municipais de Curitiba estão no grupo 4; são 124 escolas, que correspondem a 67,03% das escolas da RME, cuja oferta é composta por escolas com jornada regular de 4 horas em cada turno. Ainda no grupo 4, 64 escolas (34,59% da rede municipal) atendem apenas estudantes matriculados na pré-escola e nos anos iniciais. O segundo grupo com maior número de escolas é o grupo 3, que representa 12,43% das escolas da RME. Nele estão reunidas as escolas com maior percentual de oferta de educação em tempo integral, independente das etapas e modalidades atendidas.

O grupo 1 agrega a terceira maior quantidade de escolas (9,69%). Nele estão as unidades que ofertam educação em tempo integral para até 20% de seus estudantes. O

<sup>7</sup> Consta em anexo a descrição das 31 composições diferentes de oferta.



grupo 5 tem a quarta maior quantidade de escolas (5,41%) e nele estão agrupadas todas as escolas que atendem os estudantes matriculados nos anos finais do ensino fundamental, exceto uma que oferta educação em tempo integral para até 10% de seus estudantes e foi inserida do grupo 1 – Curitiba tem 11 escolas com oferta de anos finais, estas têm seis perfis diferenciados de oferta: 1) quatro são de tempo parcial para anos iniciais e finais; 2) duas são de tempo parcial para anos iniciais, finais e EJA; 3) duas são de tempo parcial com oferta de pré-escola, anos iniciais e finais; 4) uma escola tem até 10% dos estudantes em tempo integral e oferta pré-escola, anos iniciais e finais; 5) uma escola oferta apenas anos finais do ensino fundamental; e 6) uma escola tem turmas de pré-escola, anos iniciais, anos finais e EJA. Dentre elas, apenas uma tem matrículas exclusivas de anos finais, o restante tem uma composição de oferta mista, mas as matrículas nos anos finais representam em torno de 50% dos estudantes dessas escolas, então se convencionou deixá-las no mesmo grupo, tendo em vista, principalmente, as características pedagógicas e de organização curricular dos anos finais, que demandam um número maior de professoras por turma.

As escolas cuja oferta de educação em tempo integral representam de 51% a 70% de suas matrículas estão no grupo 2 e representam 3,78% das escolas da RME. No grupo 6 estão as três escolas que atendem apenas a modalidade da educação especial (1,62% das escolas da RME). Outra forma com que os dados serão apresentados é utilizando a comparação nos Núcleos Regionais de Educação (NRE). A SME de Curitiba organiza as escolas em dez NREs, conforme demonstra a Tabela 2.

TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DE ESCOLAS E ESTUDANTES POR NÚCLEO REGIONAL, 2017

NRE	Número de escolas	Percentual de escolas por NRE (%)	Percentual de matrículas por NRE (%)	Percentual de matrículas em tempo integral por NRE (%)	Percentual de matrículas em tempo parcial por NRE (%)	Número total de matrículas
Matriz	7	4	3	1	3	2.769
Portão	15	8	7	8	7	6.784
Santa Felicidade	15	8	6	11	6	6.374
Tatuquara	15	8	10	1	11	10.032
Bairro Novo	19	10	12	0	14	12.292
Boqueirão	20	11	10	16	9	9.939
Cajuru	20	11	13	4	14	12.862
Pinheirinho	21	11	9	20	8	9.470
Boa Vista	25	14	14	34	11	14.008
Cidade Industrial	28	15	17	4	18	16.768
Total	185	100	100	100	100	101.298

FONTE: PMC (2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

A visualização dos dados por NRE permite observar a distribuição geográfica dos recursos e da oferta educacional, pois cada região e/ou bairro da cidade tem características próprias e investigar a relação delas com o custo-aluno pode revelar mais sobre a relação entre o espaço onde a escola está inserida e os recursos a ela destinados.

Responder à pergunta proposta nesta tese – o custo por aluno, calculado para todas as escolas da rede municipal de ensino de Curitiba, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes? E quais são as variáveis que mais impactam nesse resultado? – isso implica decisões metodológicas que passam por questões práticas e teóricas. Dentre as questões práticas está a possibilidade de acesso às informações, pois sem elas não há como construir o banco de dados e nem gerar os cálculos; a teoria ou conhecimento acadêmico já acumulados também determinam quais dados são relevantes para os estudos de custo, mas a possibilidade de acessá-los é diferente para cada pesquisa, como evidenciamos na seção anterior.

## **5 AS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA, TENSÕES ENTRE DESIGUALDADE E DIFERENÇA DE RECURSOS**

Neste capítulo são analisados os dados financeiros das escolas municipais de Curitiba, com o propósito de que essas informações deem elementos empíricos para discutir se o custo por aluno observado em cada uma das escolas se caracteriza como desigual ou diferente. Organizar os dados e calcular o custo-aluno das escolas não é, contudo, suficiente para responder se o custo se configura como desigual ou diferente, pois a medida de quanto e como a desigualdade de recursos se expressa demanda, antes dos métodos estatísticos, uma abordagem teórica que fundamente o tratamento dado às informações. É por isso que retomar a discussão feita no capítulo dois, a partir de Amartya Sen, Göran Therborn e Marta Arretche, sobre desigualdade e diferença contribui para localizar a tomada de decisões metodológicas desta tese.

A discussão de Sen (1992) sobre as formas de medir a desigualdade, em que o autor problematiza o uso de uma linha de corte como método para inferir quem se encontra ou não na situação de pobreza, contribui para pensar o quanto uma medida de fácil entendimento contribui para a análise, dando objetividade para a observação dos dados, mas, assim como a média, a análise que divide os grupos/indivíduos/objetos em duas partes pode mascarar eventuais dissimilaridades internas aos grupos. É o objetivo da análise que determina o maior ou menor detalhamento. Uma pesquisa de custo que tenta quantificar os valores por escola demanda a identificação das variáveis que tornam os custos diferentes entre uma escola e outra, e tal processo vai além da divisão do montante de recursos pelas escolas que compõem a análise. Como o objetivo desta tese propõe, a intenção é revelar se existem desigualdades de custo, e para isso, com base nas reflexões de Amartya Sen, concluímos que é insuficiente categorizar as escolas apenas em altos e baixos custos, outras formas de categorização e cotejamento do custo precisam ser elaboradas.

Therborn (2001, 2010) explicita que a diferença se trata de horizontalidade, em que não há hierarquia, mas a característica observada como diferente não pode ser extingüível, como a diferença de idade entre duas pessoas, que se justifica por características intrínsecas aos objetos/sujeitos/situações/condições comparadas. Já a desigualdade é passível de extinção, apresenta uma hierarquia, coloca os sujeitos em posições e situações diferentes, que podem ser modificadas a ponto de atingirem a igualdade, consideradas as diferenças inerentes ao grupo/objeto/situação observada.

Assim, a existência de diferenças não pressupõe, *a priori*, a existência de desigualdade, se escolas têm custos diferentes, é preciso analisar o perfil de oferta das matrículas, em quantos turnos ela funciona, como as políticas impactam nos valores encontrados, a composição dos seu quadro funcional, entre outros fatores que podem vir a impactar no custo. Além de fatores monetários, outros elementos podem impactar ou explicar diferenças e desigualdades entre as escolas, essa perspectiva de análise é assumida nesta tese tendo em vista que a desigualdade é entendida aqui como uma combinação de fatores. A igualdade em um aspecto não indica igualdade nos demais. Tomamos como exemplo fictício, entretanto representativo da condição de inúmeras escolas Brasil afora, a situação de duas escolas com os mesmos materiais didáticos, recebendo a mesma quantia de recursos por aluno do PDDE, com alimentação da mesma qualidade para estudantes, com biblioteca e laboratórios, porém, em uma das escolas, todo o quadro de profissionais é concursado, estável e tem plano de carreira; já na outra escola, metade das profissionais foram contratadas por processos seletivos simplificados, têm contratos temporários, não possuem plano de carreira e, portanto, sua remuneração é menor. Neste exemplo, a diferente forma de contratação e a diferença na remuneração certamente geram diferença no custo das escolas e desigualdade nas condições de oferta da educação, tendo em vista que a primeira escola certamente inicia o ano letivo com quadro completo de profissionais e que provavelmente há pouca rotatividade; já a segunda escola deve apresentar maior rotatividade e falta de profissionais. Nestes dois exemplos, a diferença de custo é justificada pelas características de cada escola, entretanto, indica também um fator de desigualdade que só pode ser apontado quando olhamos a composição do quadro de pessoal e não somente o custo de cada escola.

Arretche (2015, 2018), ao abordar a redução das desigualdades no contexto brasileiro, a relaciona com a democracia e também com a inclusão dos *outsiders*, e quando usa o termo no artigo escrito em 2018, inclui a seguinte nota: “no Brasil, apenas 15% a 17% da população em idade ativa faz declaração do imposto de renda (GOBETTI; ORAIR; s.d., p. 10); para os demais a renda é inferior ao piso exigido por lei para fins tributários” (ARRETCHÉ, 2018, p. 22). Essa informação dá a dimensão de que analisar a desigualdade no Brasil apenas pelo viés da renda esconde, por exemplo, o acesso a serviços públicos e a outras condições que, de certa forma, atenuam a desigualdade de renda. E a autora opta por trabalhar com a desigualdade econômica, e não de renda, analisada em conjunto com dados sobre educação e saúde, entre outros, de certa forma, corroborando com os demais autores sobre a desigualdade apresentar-se de diferentes

formas em diversas esferas. Neste ponto, a pesquisa sobre custo na educação se identifica com a perspectiva de Arretche, os dados isolados do percentual de brasileiros que declaram imposto renda é um indicativo da desigualdade econômica, mas a situação da renda dos 85% da população que não faz a declaração deve apresentar uma infinidade de variáveis que podem se relacionar para além da baixa renda, inclusive a sonegação do imposto. O maior ou menor custo por aluno podem indicar defasagem de recursos e desigualdade, ou não, pois, como veremos adiante, maiores médias de custo-aluno podem indicar ações do Estado em prol da equalização das condições de oferta da educação em benefício de escolas em região de vulnerabilidade econômica, mas também, se analisarmos somente o custo, ele pode esconder a desigualdade salarial entre escolas cujas outras variáveis elevam o custo tanto quanto a folha de pagamento, como é o caso de escolas integrais, que demandam mais profissionais e mais refeições ao longo do dia.

Considerando o objetivo desta tese, que é identificar se observamos desigualdade ou diferença de custo entre as escolas da rede municipal de Curitiba, além de determinar as variáveis que compõem o custo-aluno e sua metodologia de cálculo, é necessário organizar os dados de forma que expressem esses conceitos. Entendendo que nesta tese a diferença de recursos é compreendida como consequência das características de cada escola e a desigualdade se expressa em diferentes custos que não se justificam a partir das características das escolas ou que reforçam outras desigualdades preexistentes, por exemplo, na hipótese de um menor custo em escolas localizadas em regiões de menor renda ou um maior custo devido às demandas de estudantes/escolas em maior vulnerabilidade, fazendo com que os recursos educacionais, de certa forma, compensem a desigualdade em outras esferas.

Para desenvolver o objetivo proposto, este capítulo foi organizado da seguinte forma:

- primeiro, apresenta-se a análise do financiamento da educação no município de Curitiba e o cenário das decisões políticas que impactaram na remuneração das servidoras da rede municipal de ensino;
- em seguida, discute-se brevemente o trabalho com a folha de pagamento como fonte de pesquisa e apresenta-se quais são os dados que esta tese extrai da folha de pagamento;
- na terceira parte, trabalha-se com os dados dos recursos destinados diretamente para as escolas: o fundo rotativo municipal e o Programa Dinheiro Direto na Escola;

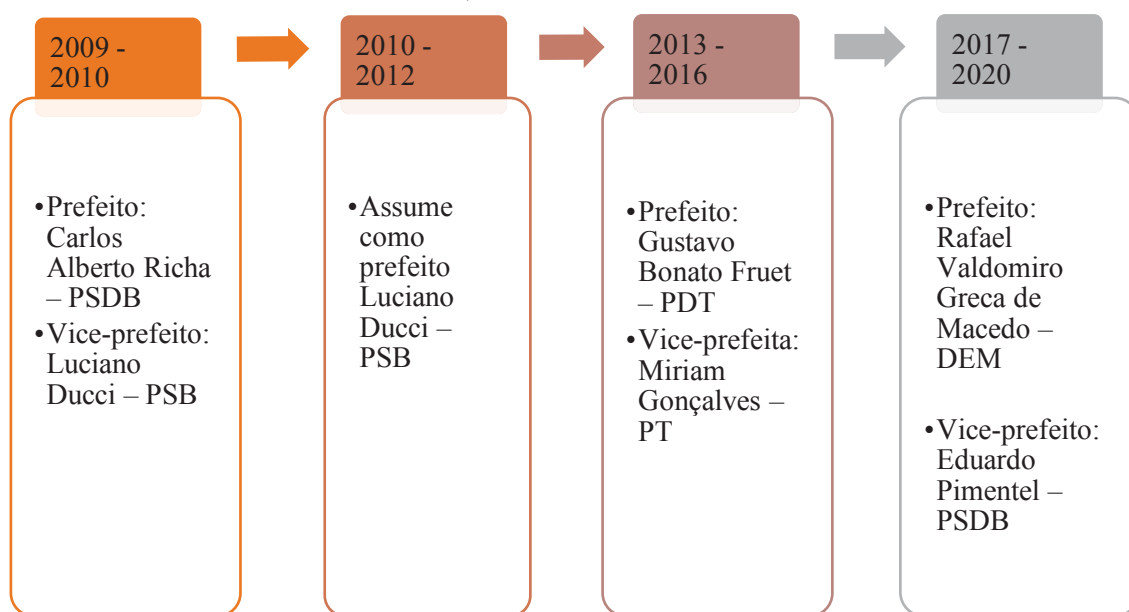
- o quarto ponto é o custo com a alimentação dos estudantes;
- o quinto aborda o custo com o transporte escolar (deslocamento para a escola, passeios e projetos);
- E as últimas variáveis analisadas são as contas de água, luz, telefone e internet.

Depois de trabalhar com as variáveis individualmente, iniciamos a análise do custo-aluno por quartis, por núcleos regionais, por adicional de difícil provimento, por porte da escola e por grupos segundo a oferta.

### 5.1 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

Considerando que o artigo 212 da Constituição Federal de 1988 estipula que 25% da receita de impostos é o percentual mínimo que os municípios devem aplicar em educação, separamos alguns dados para explanar a relação da receita de impostos com o gasto por aluno na rede municipal de ensino de Curitiba, sendo o gasto qualificado como a receita de recursos executada. Para construir essa análise, separamos os dados de matrícula, organizados a partir do Censo Escolar, e dados financeiros dos últimos nove anos, disponibilizados pelo FNDE no Sistema de Informações sobre orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) de 2009 a 2017. O período escolhido para essa análise contempla o período de três gestões em que a cidade teve quatro prefeitos diferentes, conforme ilustra a figura a seguir.

FIGURA 4 – PREFEITOS DE CURITIBA, 2009 -2020



FONTE: a autora.

O objetivo neste item é analisar a relação da receita de impostos com o gasto-aluno e, por consequência, evidenciar o reflexo das políticas municipais no financiamento da educação no município. Para isso, foram extraídos do Siope os dados da receita de impostos próprios e da receita das transferências constitucionais legais, pois é a partir dessas receitas que a aplicação mínima constitucional é calculada. Além da receita de impostos, foi sistematizado, também a partir do Siope, o total das despesas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino (MDE). Todos os dados financeiros foram atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor (INPC).

Em todos os anos pesquisados, o município de Curitiba aplicou mais de 25% da receita de impostos em MDE, conforme podemos observar na tabela 3, ou seja, em todos os anos, a aplicação mínima constitucional foi cumprida. Entretanto, se houve oscilações na arrecadação, o mesmo percentual aplicado em anos diferentes pode representar montantes de recursos distintos.

TABELA 3 – PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LIQUIDA DE IMPOSTOS, 2009–2017.

Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Percentual aplicado em MDE (%)	27,03	27,11	26,98	26,82	27,56	28,22	26,47	27,51	27,97

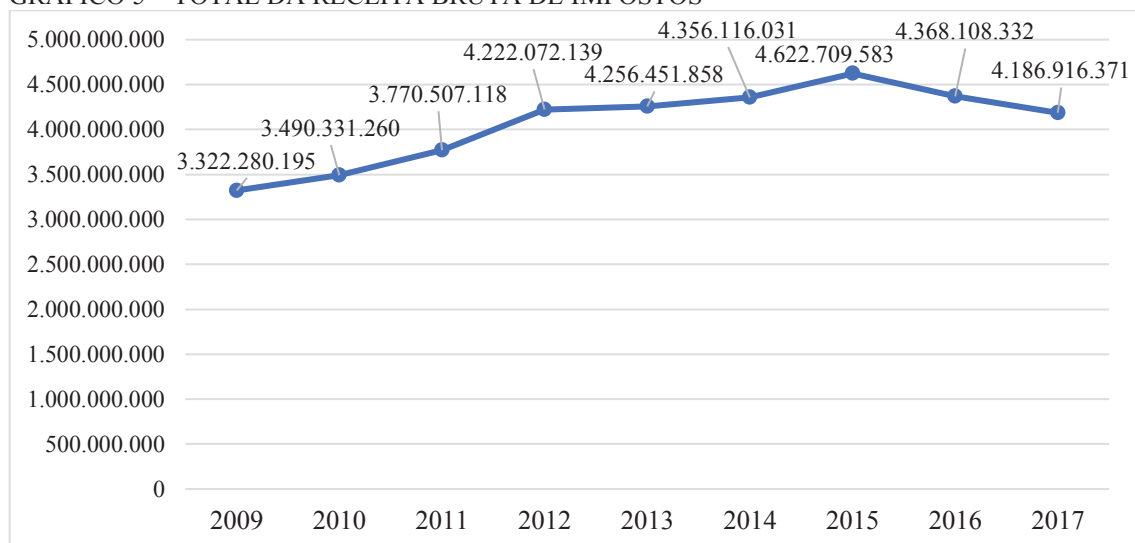
FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora.

O Gráfico 5 ilustra a receita bruta de impostos, que é compreendida pela soma da receita de impostos, arrecadada pelo próprio município, com a receita das transferências constitucionais e legais, que são as quotas-parte repassadas ao município. Considerando o período pesquisado, de 2009 a 2017, houve um crescimento de 26% na receita de impostos, apesar da queda nos últimos dois anos.

Observando-se o percentual da aplicação em MDE em relação à receita de impostos Disponível em: cada ano, podemos constatar que 2014, 2015 e 2016 foram os anos com maior montante de recursos disponíveis e que 2014 foi o ano com maior percentual de aplicação em MDE. Em 2016 e 2017, houve queda na receita bruta de impostos.



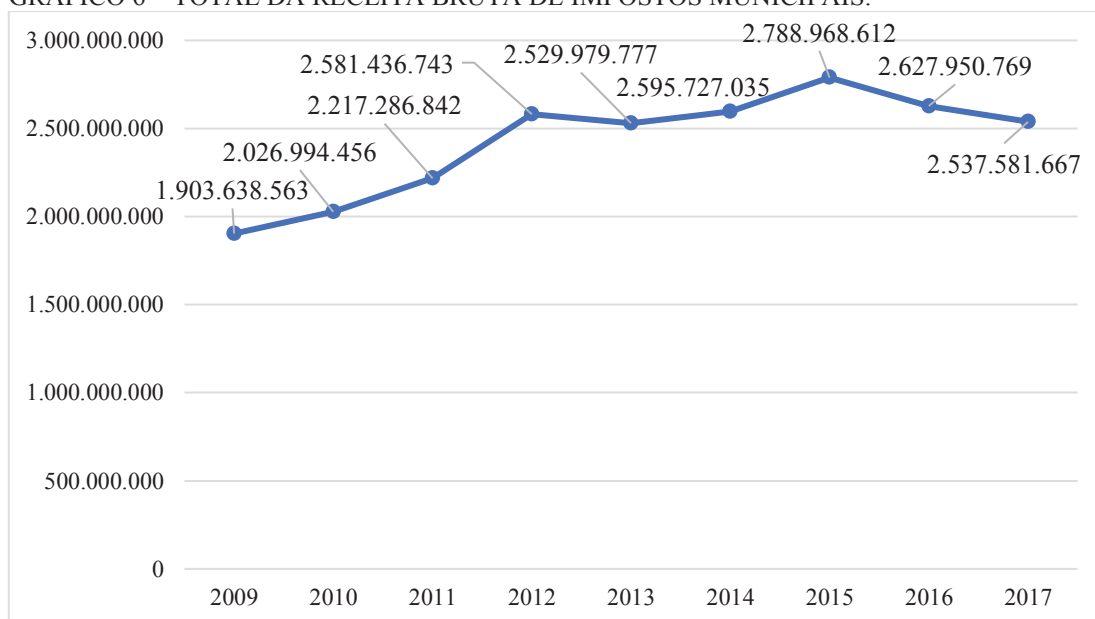
GRÁFICO 5 – TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Para entender melhor a composição da receita do município de Curitiba, temos no gráfico 6 a receita de impostos municipais (IPTU, ITBI, ISS, IRRF, ITR). Não estão incluídas aqui as transferências constitucionais legais referentes às quotas-parte do ICMS, IPI, ITR, IOF-ouro, FPM, Lei Kandir e IPVA. Apesar do crescimento observado no período, comparando 2009 com 2017, o crescimento da receita de impostos municipais foi de 33% e, nos últimos dois anos, observamos queda na arrecadação.

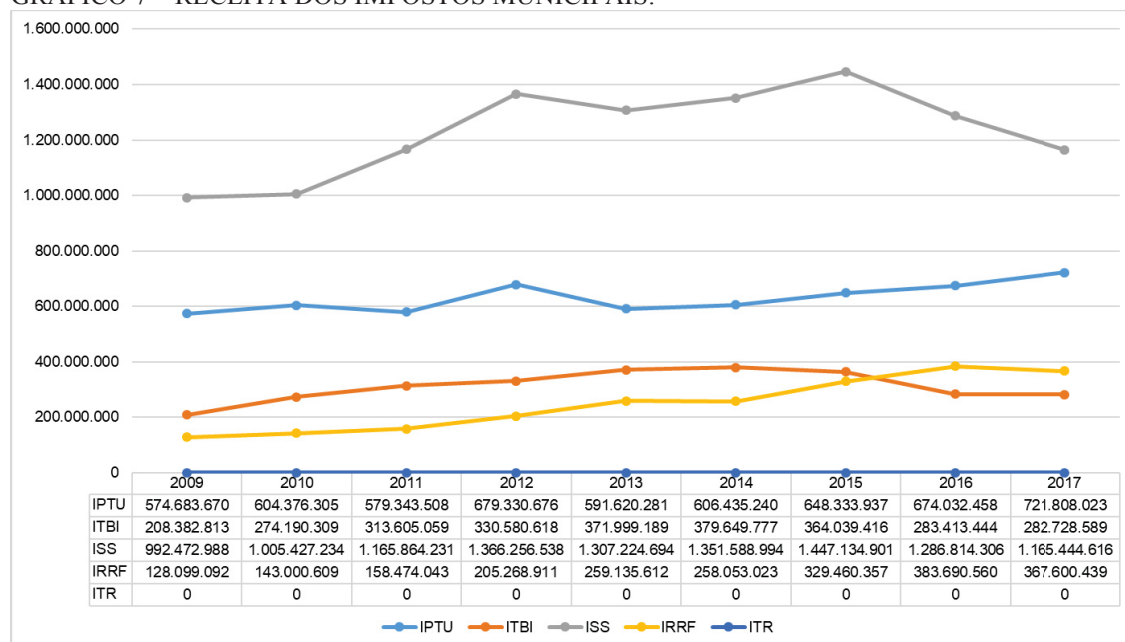
GRÁFICO 6 – TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS MUNICIPAIS.



FONTE: FNDE/SIOPE (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

No Gráfico 7, separamos a arrecadação de cada imposto municipal e observamos que o ISS e o IPTU são os dois impostos com maior arrecadação, seguidos do ITBI e do IRRF. Curitiba não tem arrecadação do ITR. Em todos os anos, o ISS representa em torno de 50% do total da arrecadação, e o IPTU, em torno de 30%. O imposto que teve maior crescimento na comparação entre os valores de 2009 e 2017 foi o IRRF, que teve sua arrecadação praticamente triplicada.

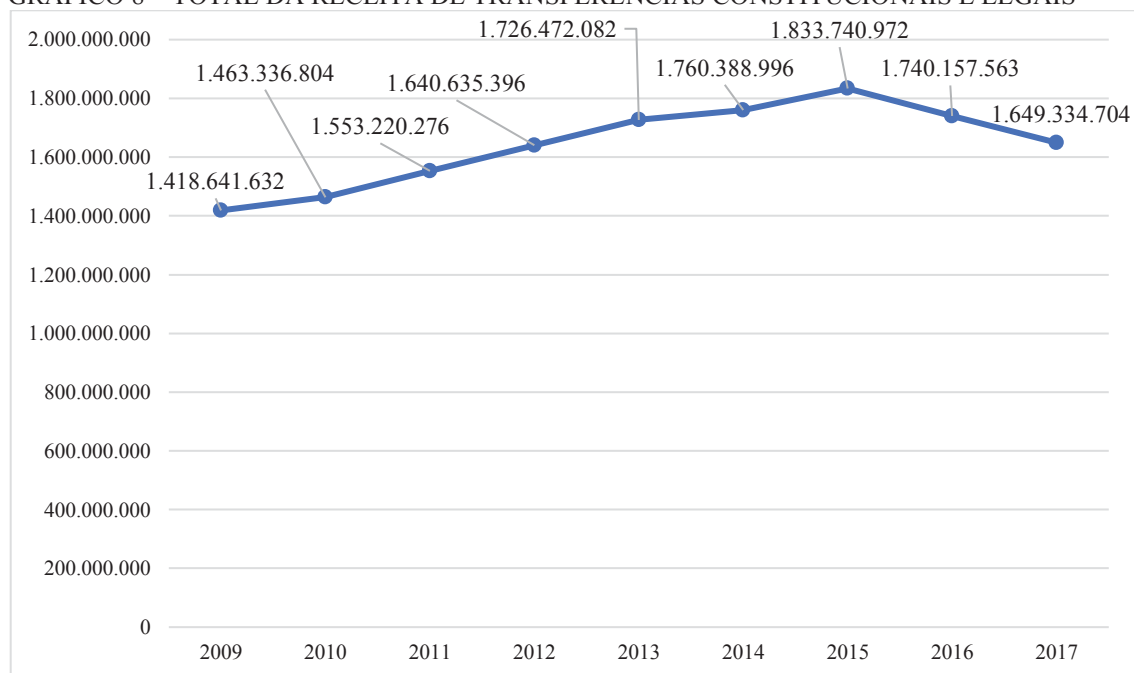
GRÁFICO 7 – RECEITA DOS IMPOSTOS MUNICIPAIS.



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Além da receita própria, o município recebe as transferências constitucionais legais (Quota-parte do FPM, a Quota-parte ICMS, a Quota-parte ICMS-Desoneração LC nº87/1996, a Quota-Parte IPI-Exportação, a Quota-parte ITR, a Quota-parte IPVA e a Quota-parte IOF-Ouro), que dizem respeito aos impostos arrecadados pela União que devem ser partilhados com os estados e municípios. Esses valores são somados aos impostos municipais para efeitos da aplicação dos 25% da receita resultante de impostos, que deve ser aplicada na manutenção e desenvolvimento do ensino. O gráfico 8 demonstra os montantes que o município de Curitiba recebeu destas transferências entre os anos de 2009 e 2017. Observa-se que o total da receita das transferências constitucionais legais cresceu 16%.

GRÁFICO 8 – TOTAL DA RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Na Tabela 4, separamos a receita de cada uma das transferências constitucionais legais, organizadas em ordem decrescente. As transferências com maior montante de recursos são o ICMS, o IPVA e o FPM.

TABELA 4 – RECEITA DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS LEGAIS, 2009–2017

Transferências	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ICMS	710.607.762	771.043.997	834.487.922	891.510.086	1.025.545.275	1.018.874.925	979.886.647	903.504.610	863.591.564
IPVA	378.613.352	373.341.340	384.987.702	393.951.976	387.532.385	402.208.349	519.450.183	489.157.483	465.060.102
FPM	301.697.056	290.275.111	304.489.916	329.689.217	286.741.414	313.607.614	312.091.196	328.335.384	301.566.695
IPI-Exportação	16.416.301	17.772.964	18.734.480	15.706.603	16.497.166	16.786.924	14.642.490	12.276.334	13.235.868
ICMS-Lei Kandir	11.286.471	10.869.043	10.235.844	9.745.704	9.629.280	8.680.462	7.661.320	6.841.078	5.859.211
ITR	20.690	34.350	284.412	31.809	526.561	230.723	20.082	42.674	21.264
IOF-Ouro	0	0	0	0	0	0	0	0	0

FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Considerando toda a arrecadação de impostos, em todos os anos pesquisados, a arrecadação própria é maior que as transferências constitucionais legais, representando de 57% a 61% do total de impostos, conforme a Tabela 5 demonstra.

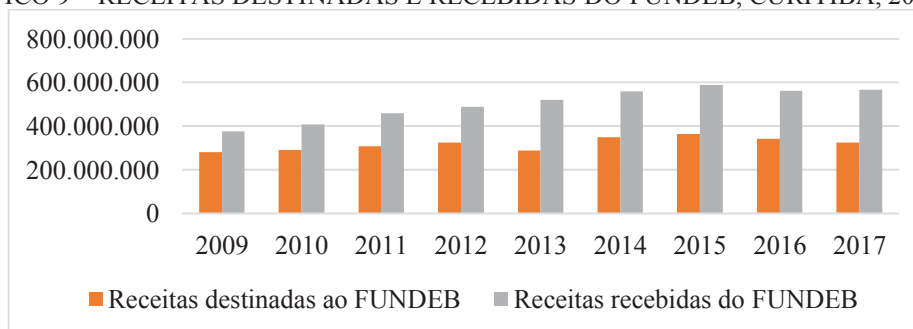
TABELA 5 – COMPOSIÇÃO PERCENTUAL DA RECEITA TOTAL DE IMPOSTOS – PROPORÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS E DA RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS, 2009–2017.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Impostos Municipais	57%	58%	59%	61%	59%	60%	60%	60%	61%
Transferências Constitucionais legais	43%	42%	41%	39%	41%	40%	40%	40%	39%

FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Além das transferências constitucionais legais, o município de Curitiba é beneficiado pela redistribuição de recursos oriundos do Fundeb. Como a redistribuição é feita a partir da quantidade de matrículas, e considerando os fatores de ponderação, o município recebe mais recursos do que envia em todos os anos pesquisados, conforme observamos no gráfico 9. Entretanto, o Fundeb é um fundo com regras próprias destinado exclusivamente para a educação, afinal ele está contido na aplicação mínima de 25% da receita de impostos que deve ser aplicada na educação.

GRÁFICO 9 – RECEITAS DESTINADAS E RECEBIDAS DO FUNDEB, CURITIBA, 2009-2017



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Polena (2016), analisando o resultando líquido das transferências do Fundeb nos municípios do Paraná entre os anos de 2007 a 2014, constatou que “[...] 52,4% dos municípios paranaenses perdem recursos e destes, 80,37% encontram-se na faixa populacional abaixo de dez mil habitantes e 20,8% estão entre o IDHM ‘Baixo’ e ‘Médio’” (POLENA, 2016, p. 77).

Como se pode observar na tabela 6, Curitiba é distinta em relação à maioria dos municípios paranaenses, pois, em 2013, a variação percentual entre o que foi destinado e recebido do Fundeb foi de 81%, entretanto, trata-se da maior rede municipal de ensino do estado, que é responsável por 14% das matrículas municipais do Paraná, que conta com 399 municípios, conforme dados de 2017.

Quanto à aplicação dos recursos do Fundeb, Curitiba usou, em 2017, 90% deles para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

TABELA 6 – VARIAÇÃO PERCENTUAL ENTRE OS VALORES DESTINADOS E RECEBIDO DO FUNDEB, CURITIBA, 2009-2017 (%)

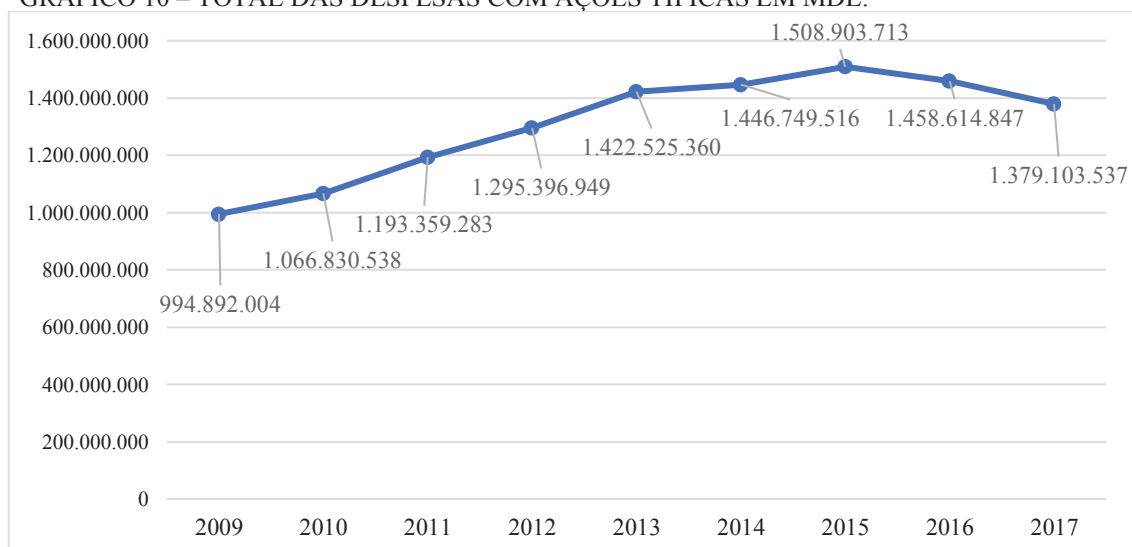
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
35	41	49	50	81	60	62	64	75

FONTE: FNDE/SIOPE (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora.

Feita a descrição da composição da receita total de impostos, de onde vêm os recursos para o cálculo do dispositivo do artigo 212 da CF/88, que determina o mínimo constitucional aplicado em educação, seguimos para o cálculo do gasto por aluno-ano. Para isso, consideramos o total das despesas com ações típicas em MDE.

Observamos, no Gráfico 10, que o total das despesas com MDE acompanha a movimentação da receita de impostos que foi apresentada anteriormente, com crescimento até o ano de 2015 e decréscimo nos dois anos seguintes.

GRÁFICO 10 – TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS EM MDE.



FONTE: FNDE/SIOPE (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

Para calcular o gasto por aluno-ano, o montante das despesas com MDE é dividido pela quantidade de matrículas. Pode-se visualizar o resultado no gráfico 11. O ano com maior valor de gasto por aluno é 2015, mesmo ano em que a arrecadação de impostos também alcança o máximo no período. Até 2015, o gasto por aluno apresenta crescimento em todos anos, mas de 2015 para 2016 há uma redução de 3% e, de 2016 para 2017, o decréscimo é de 7%. Comparando 2009 com 2017, houve crescimento de 41% no gasto aluno-ano.

O número de matrículas, conforme observamos na Tabela 7, praticamente se manteve ao longo dos anos, com uma pequena queda de 1% em 2017 em relação a 2009.

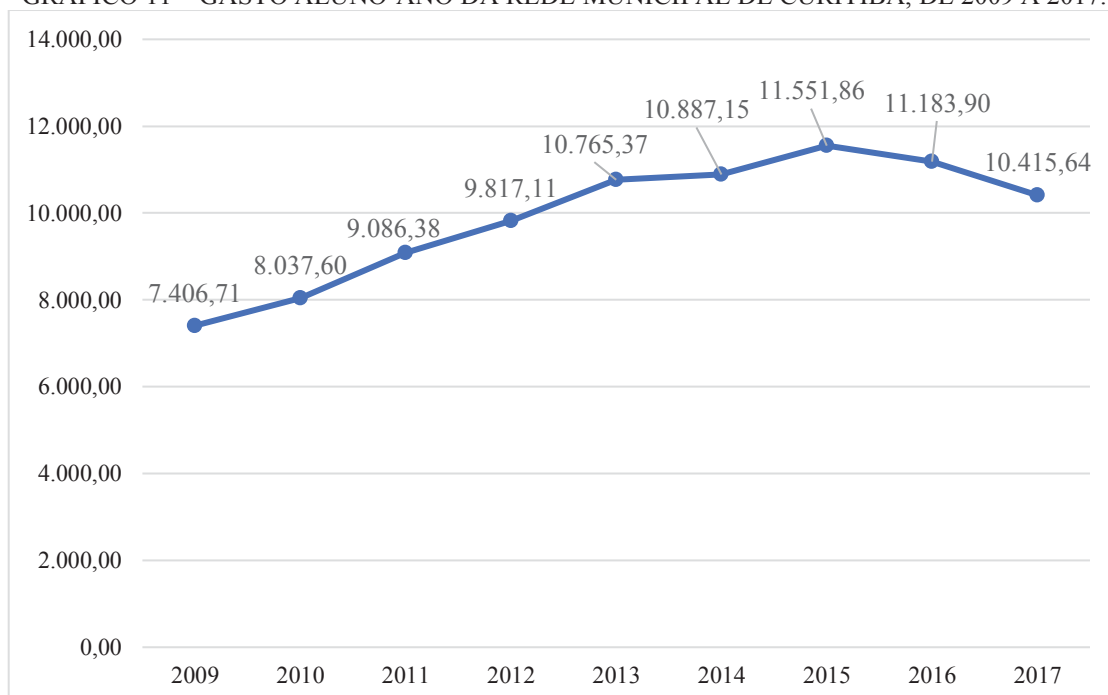
TABELA 7 – MATRÍCULAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2009 – 2017

Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Matrícula	134.323	132.730	131.335	131.953	132.139	132.886	130.620	130.421	132.407

FONTE: Elaborado a partir do Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar MEC/Inep (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora.

Os valores de gasto por aluno acompanham a movimentação da receita de impostos e das despesas com ações típicas em MDE. A vinculação constitucional garante o percentual mínimo de aplicação, mas não assegura valores absolutos mínimos por aluno, a não ser pelo valor-aluno do Fundeb, que só representa, entretanto, uma parcela dos recursos destinados à educação.

GRÁFICO 11 – GASTO ALUNO-ANO DA REDE MUNICIPAL DE CURITIBA, DE 2009 A 2017.



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017), MEC/Inep (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.

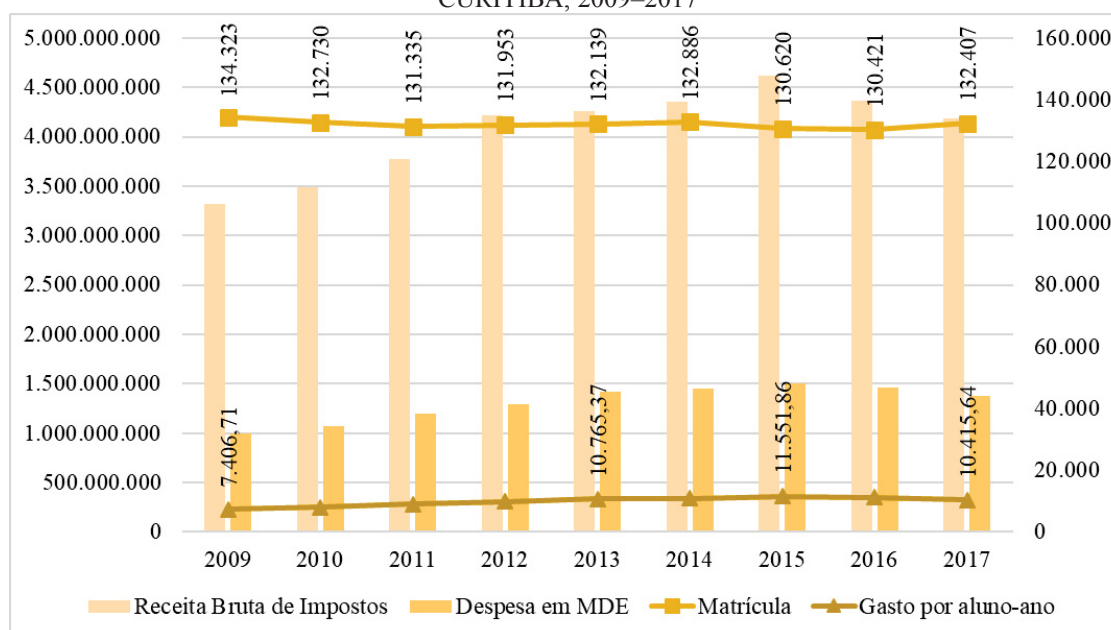
No caso do município Curitiba, o cenário das decisões políticas sobre a aplicação dos recursos em educação pode explicar a ampliação de recursos que acontece até 2015. No ano de 2012 (Gestão Ducci 2010-2012), o magistério municipal obteve ganhos salariais significativos, frutos da negociação de uma greve que resultou em correções e reposição de perdas salariais históricas. A partir de 2013 (Gestão Fruet 2013-2016), tem

início a reorganização das escolas para atender à lei do piso no que diz respeito ao 1/3 da carga horária destinada ao trabalho com planejamento. Em 2015, tivemos a mudança do plano de carreira e os salários receberam reajustes até meados de 2016, mas, na gestão Greca (2017-2020), com a aprovação da Lei nº 1.5043, de junho de 2017, os planos de carreira de todos servidores municipais foram suspensos, em uma sessão da câmara de vereadores que foi transferida excepcionalmente para a Ópera de Arame,. Poucos servidores puderam acompanhar e, assim, estrategicamente, as manifestações não puderam coibir a votação, desde então, não houve reajuste salarial, nem relativo à inflação, até novembro de 2018, quando foi concedido o reajuste de 3% ao funcionalismo público, entretanto, sem rever a suspensão dos planos de carreira.

Com a sistematização dos dados, podemos observar que o percentual da receita de impostos aplicado em MDE é maior que o mínimo constitucional de 25% em todos os anos pesquisados, o que pode indicar um esforço do município em manter aplicação dos recursos e/ou a insuficiência do percentual vinculado para a manutenção da rede de ensino.

Mesmo com a queda na receita de impostos que observamos nos últimos dois anos, a receita cresceu 26%. Considerando os dados do primeiro e último ano que compõem essa análise, o montante aplicado em MDE cresceu 39% e o gasto aluno-ano teve um crescimento de 41%.

GRÁFICO 12 – PANORAMA GERAL DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL DE CURITIBA, 2009–2017



FONTE: FNDE/Siope (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). MEC/Inep (2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC.



É no ano de 2016 que a receita bruta de impostos cai, o valor absoluto da despesa em MDE também, mas, apesar disso, o percentual aplicado de MDE vai de 26,47% para 27,51%.

## 5.2 A UTILIZAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO COMO FONTE DE PESQUISA

A remuneração, carreira e folha de pagamento das profissionais do magistério têm sido objeto de estudo em diversas pesquisas usando metodologias e fontes diversas, e pode compor análises das condições de trabalho e das condições de qualidade da educação, mas, nesta tese, a remuneração é umas das variáveis que compõem o custo-aluno.

Dentre as pesquisas que trabalham com a remuneração ou com a folha de pagamento, destaco o estudo de Abreu (2008), que mapeia a carreira docente no município de Curitiba. Segundo a autora, “A carreira docente em Curitiba começou a ser organizada em 1958, com o Estatuto do Servidor Público, Lei 1.656/1958.” (ABREU, 2008, p. 166). O Quadro 9 mapeia as alterações na remuneração e carreira das profissionais do magistério de Curitiba a partir de Abreu (2008).

QUADRO 9 – PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA REMUNERAÇÃO E CARREIRA DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE CURITIBA, DE 1958 A 2017.

Ano	Descrição	Lei	Implementa/altera	Prefeito	Partido
1958	Estatuto do Servidor Público	Lei nº 1.656	Marco do início da organização da carreira docente no município de Curitiba.	Ney Braga	PSP
1965	Criação do Plano de Classificação de Cargos	Decreto nº 1.140	Regulamentou a Lei 2.347 de 1963. - Cria a carreira de professor normalista. - Transforma o cargo de Técnico em Educação Física em Professor de Educação Física.	Ivo Arzua Pereira	PDC
1974	Estabelece um novo sistema de classificação de cargos e níveis de vencimento	Lei ordinária nº 4.789	Se antes os profissionais do magistério estavam no quadro geral dos servidores, neste momento, passaram a ter um quadro próprio, e os demais integrantes do funcionalismo municipal passaram a compor o quadro do executivo (ABREU, 2008, p. 71).	Jaime Lerner	ARENA
1975	Define o acesso aos níveis e vencimentos	Lei nº 5.046	A lei fez uma diferenciação entre categoria funcional do magistério e categoria funcional de orientação educacional, como sugeria a Lei nº	Saul Raiz	ARENA

Ano	Descrição	Lei	Implementa/altera	Prefeito	Partido
	aprovados pela lei anterior		5.692/71 quando distinguia professores e especialistas, chamados na lei de orientadores educacionais, o que evidencia um modelo tecnicista (ABREU, 2008, p. 71-72).		
1979	Institui adicional e altera categoria funcional	Lei nº 6.060	- É instituído um adicional de 30% aos professores em regência de classe. - Os chamados especialistas passaram a ocupar duas categorias funcionais: orientadores e supervisores educacionais.	Jaime Lerner	PDS
1985	Estatuto do Magistério Municipal	Lei nº 6.761	Estatuto do Magistério Municipal, chamado pelo magistério de Estatuto Azul, já que foi distribuído entre os professores numa publicação de capa azul (ABREU, 2008, p. 75).	Mauricio Fruet	PMDB
1991	Revogam-se leis anteriores	-	- Revogam-se vários artigos que disciplinavam a carreira e os vencimentos dos profissionais do magistério. - É extinto o pagamento pela maior habilitação. - Fixa-se um plano de carreira único para todos os servidores municipais.	Jaime Lerner	PDT
1993	Alterações na carreira	Lei nº 8.249	No artigo 6.º, a lei definiu a nova denominação e a escolaridade requerida. “Os professores sequer foram consultados, a titulação, em alguns casos, lhes serviu de castigo, pois que pretendiam trabalhar com alfabetização, alguns faziam cursos de especialização na área, mas foram transferidos de áreas de atuação, tal qual bois são transferidos de piquetes, sem consulta ou direito a contestação.” (ABREU, 2008, p. 87)	Rafael Greca	PDT
1994	Cria a carreira de assistente de educação	Lei nº 8.579	Carreira destinada aos profissionais reabilitados, mas essa função se dava apenas na Secretaria Municipal de Educação.	Rafael Greca	PDT
1995	Mudança de cargo	Lei nº 8.735	Torna novamente possível a mudança de cargo de professor do pré à 4ª série para 5ª à 8ª série.	Rafael Greca	PDT
1996	Mudança de cargo	Decreto nº 716	Mudança de cargo de professor do pré à 4ª série para 5ª à 8ª série.	Rafael Greca	PDT
2001	Cria diferentes áreas de atuação	Lei nº 10.190	Criou diferentes áreas de atuação: docência I, docência II e suporte técnico pedagógico. Os	Cássio Tanigushi	PFL

Ano	Descrição	Lei	Implementa/altera	Prefeito	Partido
			vencimentos dos profissionais não são atribuídos pela maior habilitação, mas de acordo com o nível de docência em que atuam, assim, profissionais com a mesma habilitação, mas que atuam uns do pré à 4ª série do ensino fundamental e outros da 5ª à 8ª séries tinham salários diferentes, podendo esse último receber até 31,71% a mais que o primeiro (ABREU, 2008, p. 105).		
2005	Último ano em que o crescimento vertical ocorreu via processo seletivo	-	Até 2005, o crescimento vertical, acontecia por meio de um processo seletivo, em forma de prova de conhecimentos. Como existe um número reduzido de oferta de vagas, os profissionais concorriam entre si disputando as vagas, o que gerava permanente tensão nas escolas, já que aquele que não fosse aprovado na prova deveria tentar no próximo procedimento, para novamente fazer a prova e avançar 15% em seus vencimentos.	Carlos Alberto Richa	PSDB
2007	Equiparação das docências	Lei nº 12.348	- Profissionais reenquadrados e 31,71% são incorporados aos vencimentos. - Doutorado passa a compor o último nível da carreira.	Carlos Alberto Richa	PSDB
2014	Aprova novo plano de carreira	Lei nº 14.544	- Crescimentos anuais. - Avanço por titulação: especialização, mestrado e doutorado.	Gustavo Fruet	PDT
2017	Suspensão dos planos de carreira	Lei nº 1.5043	Os planos de carreira de todos os servidores municipais foram suspensos.	Rafael Greca	DEM

FONTE: Elaborado a partir de Abreu (2008). Informações organizadas pela autora.

Abreu destaca que, durante a administração Cássio Tanigushi (1997–2000/ 2001–2004),

[...] os servidores públicos municipais (inclusive o magistério) tiveram significativa perda salarial, contabilizando até o final da sua segunda gestão um total 10,91% de perdas inflacionárias nos seus vencimentos (DIEESE, 2005). Além disso, também neste período a data-base para o reajuste salarial dos servidores municipais foi desconsiderada, uma vez que a prefeitura unilateralmente optou pela reposição inflacionária de forma parcelada (ABREU, 2008, p. 94).

Além desta perda salarial, em 2001 houve a distorção salarial de 31,71% entre profissionais de mesma titulação, mas com diferentes atuações, que só foi revertida em

2007. Entretanto, suspensões na carreira e perda de direitos adquiridos são registradas também em 1991, na gestão do prefeito Jaime Lerner (PDT), com a revogação do plano e do pagamento por titulação; em 1996, na gestão Rafael Greca (PDT), com a mudança de atuação das profissionais da educação, feita de forma involuntária; e em 2017, novamente na gestão Rafael Greca (DEM), com a suspensão dos planos de carreira de todo o funcionalismo público.

A pesquisa de Abreu (2008) nos ajuda a contextualizar a carreira das profissionais do magistério de Curitiba. Nesta tese, analisamos os dados de 2017, mas todo o histórico feito por Abreu dá a dimensão das transformações que a carreira teve ao longo dos anos. Além disso, o estudo de Abreu é um exemplo de como a carreira e a remuneração podem ser tomadas como objeto de estudo.

Citamos também pesquisas mais recentes, como a realizada por Fernandes *et al.* (2018), que analisam a remuneração no contexto do Fundeb e do PSPN em Campo Grande – MS; no mesmo contexto, Rolim, Gutierrez e Pereira (2018) analisam a remuneração dos professores da rede municipal de Belém-PA, a pesquisa de Campo Grande usa dados da pesquisa nacional sobre a remuneração de professores e constata “conquistas remuneratórias importantes ao conjunto da categoria profissional” (FERNANDES; FERNANDES; BENINI, 2018, p. 200). No caso da cidade de Belém, são usadas informações da Rais e chega-se à mesma conclusão quanto à remuneração, além disso, constatou-se a ampliação do número de professoras e dos professores com formação em nível superior. Fernandes, Gouveia e Benini (2012) também trabalham com dados da Rais; Bassi e Bollmann (2019), com os vencimentos publicados em diários oficiais e *sites* de órgãos públicos e sindicais; para os autores, a análise dos vencimentos em detrimento da remuneração se deve à dificuldade de acesso à última.

A análise dos vencimentos em particular, e não da remuneração, deve-se à relativa facilidade e disponibilidade de acesso às tabelas de vencimentos que são publicadas junto à legislação local em diários oficiais e/ou disponibilizadas nas páginas eletrônicas dos governos e das entidades sindicais, após a ocorrência de reajustes ou alguma alteração e correção em seus valores. O acesso à remuneração, expressa nas folhas de pagamentos do magistério, tem sido mais difícil, pois depende da anuência e disposição dos secretários de educação, muitas vezes em negociações internas com outras secretarias, notadamente de administração e finanças (BASSI; BOLLMANN, 2019, p. 131).

Jacomini e Minhoto (2015) discutem os vencimentos e a remuneração de professores de São Paulo a partir dos vencimentos base e finais, transformados em hora-

aula, e a “composição da remuneração dos docentes, a partir de dados obtidos junto à Secretaria Municipal de Educação (SME) referentes à folha de pagamento dos profissionais da educação do mês de maio de 2010.” (JACOMINI, MINHOTO, 2015, p. 2).

As pesquisas já realizadas cujo objeto de análise é a remuneração também contribuem problematizando algumas decisões metodológicas. Cardoso (2018) trabalha com os valores da folha exclusivamente para o mês de outubro de 2013 e não calcula custo-aluno-ano. Para a autora, “Como a folha é de apenas um mês, apurar-se-á o custo-aluno-mês para evitar generalizações equivocadas com a multiplicação por 12 ou 13,3.” (CARDOSO, 2018, p. 2).

Alves e Sonobe (2018) também encontram desafios para calcular a remuneração:

A variável “valor da remuneração média nominal” [VIRemunMédiaNom], constante nos microdados da Rais, foi utilizada para descrever a remuneração dos trabalhadores. Nessa variável, estão contidos os diversos tipos de remunerações que compõem o ganho do trabalhador (salários, vencimentos, vantagens, abonos, adicionais por tempo de serviço, remuneração do período de férias, suplementações, bonificações, gratificações, comissões, etc.). Vide lista completa em Ministério do Trabalho (MTb) (BRASIL, 2016, p. 36). Essas remunerações abarcam o que compõe a remuneração típica de um professor da rede pública. O 13º salário não compõe essa variável. Portanto, quando calculado o valor da remuneração média nominal, apenas a inclusão da “remuneração do período de férias” (referente a um terço do salário base) parece distorcer para maior, na ordem de 2,78%, a remuneração mensal típica dos trabalhadores (ALVES; SONOBE, 2018, p. 14).

Os resultados e as decisões metodológicas das pesquisas acima citadas ajudam a problematizar as escolhas que detalharemos a seguir. Diferentemente de Cardoso (2018), que também analisa dados do município de Curitiba, esta tese multiplica a folha de pagamento de outubro de 2017 por 13,3 devido a dois motivos: o primeiro é o objetivo desta tese, que propõe calcular o custo anual das escolas, e o segundo é a composição das demais variáveis que também são calculadas levando em conta o ano todo de 2017. Cardoso (2018) trabalha apenas com a remuneração e não inclui outras variáveis em sua pesquisa. Além disso, o contexto da remuneração do magistério municipal de Curitiba é diferente nas duas pesquisas: em 2013, ano pesquisado por Cardoso (2018), as profissionais do magistério tinham plano de carreira e reajustes anuais, mas, desde 2017, as profissionais não têm ganhos reais, sendo que os reajustes não levaram em conta nem a inflação.

Para ilustrar o cenário da remuneração das profissionais do magistério de Curitiba de 2009 a 2019, retomo o esquema no qual apresento os quatro últimos prefeitos do município. Observamos no esquema que, em 2009, a remuneração inicial era de R\$

1.083,63; se corrigirmos pelo INPC de julho de 2019, corresponderia a R\$ 1.948,40 em valores reais.

O objetivo de olhar para o histórico da remuneração, além de contextualizar o caso de Curitiba, é sinalizar a seguinte situação: os valores da remuneração de 2017, corrigidos pelo INPC, não representam a remuneração real, pois, quando atualizados, ficam acima do praticado em 2019 (durante a escrita desta tese), entretanto, como trabalhamos com diversas variáveis para compor o custo e os dados de alimentação são de 2016, é imprescindível padronizar os valores, e a atualização é a forma equalizar isso.

A Figura 5 demonstra a remuneração inicial das profissionais do magistério durante três mandatos, período em que o município teve quatro prefeitos diferentes. Em cada uma dessas gestões, o partido do prefeito difere, mas o PSDB está presente em duas das três coligações.

Carlos Alberto Richa<sup>8</sup> (PSDB) foi prefeito de 2005 a 2008, sendo reeleito para a gestão 2009-2012, mas ficou no executivo municipal até 2010, quando foi eleito governador do estado do Paraná, permanecendo nesse cargo até abril de 2018. Com a saída de Richa para o Governo do Estado, o vice-prefeito Luciano Ducci<sup>9</sup> (PDB) assume a prefeitura de Curitiba de 2010 a 2012. De 2013 a 2016, a gestão eleita é formada pela coligação PDT e PT, com Gustavo Fruet<sup>10</sup> (PDT) como prefeito e Mirian Gonçalves (PT) como vice-prefeita.

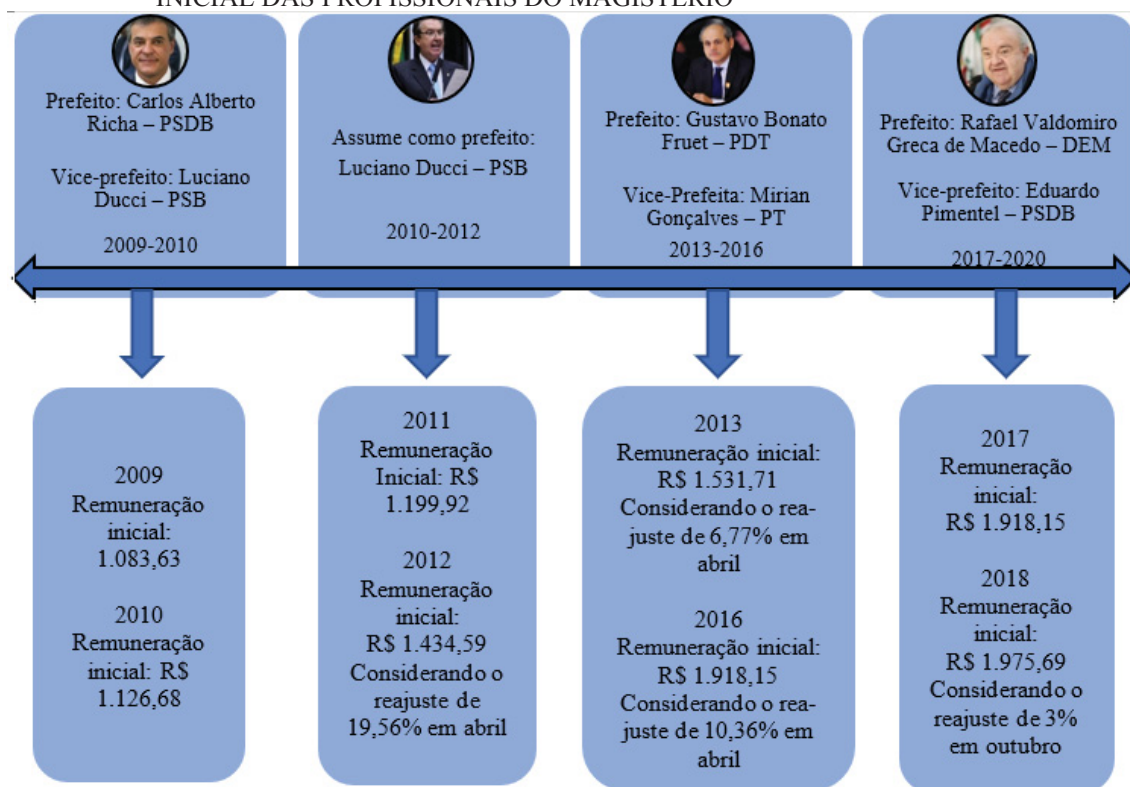
---

<sup>8</sup> Filho de José Richa, ex-governador do Paraná, cuja gestão foi de 1983 a 1986.

<sup>9</sup> Médico, Secretário Municipal de Saúde de 1998 a 2002 e com mandatos no legislativo estadual desde 2003, servidor do município de Curitiba desde 1988, atualmente aposentado conforme informações do Portal da Transparência do município.

<sup>10</sup> Filho do Maurício Fruet, ex-prefeito de Curitiba, cuja gestão foi de 1983 a 1985.

FIGURA 5 – AS ÚLTIMAS QUATRO GESTÕES DA CIDADE DE CURITIBA E A REMUNERAÇÃO INICIAL DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO



Em 2017, a remuneração inicial era de R\$ 1.918,15; atualizando esse valor para 2019, temos o montante de R\$ 2.076,77, entretanto, esse valor corrigido não corresponde à remuneração praticada em 2019. Para termos ideia da defasagem salarial, em 2019, a remuneração inicial é de R\$ 1.975,69. Na tabela 8, temos o panorama da remuneração inicial de 2009 a 2019.

TABELA 8 – REMUNERAÇÃO INICIAL DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, 2009–2019

Ano	Remuneração Inicial (valores originais sem atualização)	INPC 07/2019	Valores atualizados
2009	1.083,63	1,79803460	1.948,40
2010	1.126,68	1,72698990	1.945,76
2011	1.199,92	1,62211680	1.946,41
2012	1.434,59	1,52914630	2.193,70
2013	1.531,71	1,43990410	2.205,52
2014	1.614,12	1,36402790	2.201,70
2015	1.738,08	1,28405360	2.231,79
2016	1.918,15	1,15393400	2.213,42

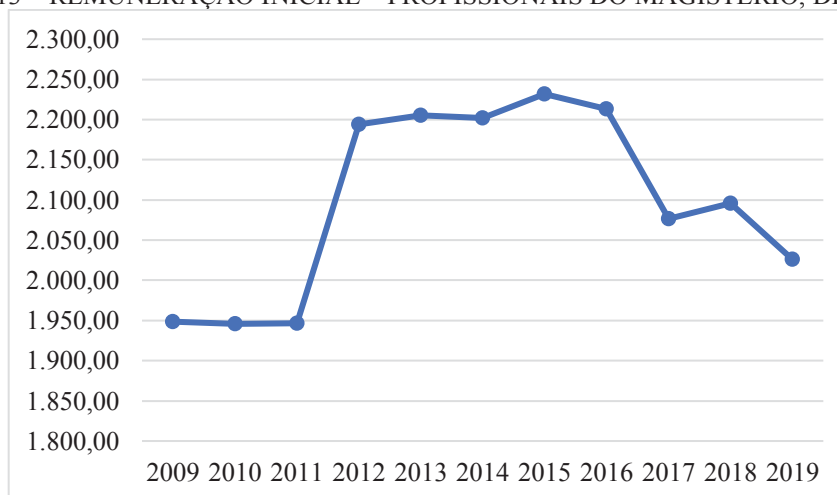


Ano	Remuneração Inicial (valores originais sem atualização)	INPC 07/2019	Valores atualizados
2017	1.918,15	1,08269320	2.076,77
2018	1.975,69	1,06076790	2.095,75
2019	1.975,69	1,02555090	2.026,17

FONTE: Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba. Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Podemos observar no gráfico 13 que, desde 2015, remuneração inicial das profissionais do magistério de Curitiba tem uma queda de R\$ 205,62, ou seja, - 9,21% em valores deflacionados.

GRÁFICO 13 – REMUNERAÇÃO INICIAL – PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO, DE 2009 A 2019



FONTE: Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba. Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Com o gráfico acima, é possível visualizar que, quando aplicamos um indicador, neste caso o INPC (Índice de Preços no Consumidor), os reajustes salariais dados nos últimos anos não resultam em ganhos, o que observamos é uma redução de ganhos, considerando a remuneração inicial das profissionais do magistério.

#### 5.2.1 O perfil da folha de pagamento das profissionais do magistério e demais servidoras da educação: desigualdade ou diferença de remuneração?

O banco de dados da folha de pagamento diz respeito ao total das vantagens recebidas pelas profissionais do magistério e das demais servidoras da SME que atuam nas escolas. O arquivo disponibilizado pela Secretaria Municipal de Recursos Humanos

(SMRH) contém os vencimentos do mês de outubro de 2017, o nome, a lotação e a matrícula de identificação (no caso das profissionais do magistério, tanto docentes, como pedagogas, coordenadoras e diretoras, cada matrícula representa um padrão<sup>11</sup> de 20 horas semanais e, no caso das demais servidoras, a matrícula representa um padrão de 40 horas semanais). O local de lotação que o banco de dados registra no mês de outubro pode apresentar variações ao longo do ano, tendo em vista que as servidoras fazem permuta entre as escolas, entre outras redes públicas de ensino, aposentam, exoneram, entram em licenças, entre outras situações, porém, com o banco de dados fornecido, não temos acesso a essas movimentações. Mudanças salariais também podem ocorrer ao longo do ano, mas em 2017 nenhum servidor ou servidora do município recebeu reajuste, a não ser os derivados do pagamento do quinquênio<sup>12</sup>, portanto o mês escolhido não perde informações sobre reajuste salarial das categorias.

Conforme o banco de dados fornecido, a folha de pagamento da SME é composta por 10.751 trabalhadoras da educação, das quais 87,4% são profissionais do magistério e 12,6% estão distribuídas em cargos diversos, conforme demonstra a tabela a seguir.

TABELA 9 – QUANTIDADE DE TRABALHADORAS LOTADAS NAS ESCOLAS, POR CARGO – 2017

Cargo	Frequência	Percentual
Agente administrativo	373	3,5
Assistente de desenvolvimento social	1	0
Atendente de secretaria	2	0
Auxiliar administrativo operacional	137	1,3
Auxiliar de serviços escolares	772	7,2
Cozinheiro	54	0,5
Educador social	1	0
Instrutor	1	0
Operador de terminal de vídeo	1	0
Professor de educação infantil	11	0,1
Profissional do magistério	9.398	87,4
Total	10.751	100

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Apesar do banco de dados que a SMRH disponibilizou utilizar a nomenclatura “cargo”, essa descrição não corresponde necessariamente à função desempenhada pelo profissional. As cozinheiras, por exemplo, foram desviadas de função devido à terceirização dos serviços relativos à oferta da merenda escolar e podem atuar como

<sup>11</sup> O padrão se refere a um contrato de trabalho como estatutário, derivado da aprovação em concurso público e nomeação.

<sup>12</sup> Adicional de 5% ao salário base do servidor, concedido a cada 5 anos.

auxiliar de serviços escolares; essa informação não foi encontrada em nenhum documento oficial, mas é de conhecimento das servidoras que atuam na SME.

Antes de consolidar o quantitativo de cargos apresentado na tabela anterior, a primeira análise da folha de pagamento identificou que algumas matrículas apresentavam dois ou mais vencimentos, e como cada matrícula corresponde apenas a um contrato de trabalho, derivado da nomeação de um concurso público, é possível que isso seja algum erro do banco de dados.

Repetiram-se 1.794 casos de nomes com a mesma matrícula; destes, 1.432 (79,82%) são servidores com 2 matrículas que atuam na mesma escola nos dois turnos de trabalho, seus registros apareciam 4 vezes, então a situação foi resolvida excluindo-se a informação duplicada; 362 matrículas (20,18% dos 1.794 casos repetidos) apresentam 2 vencimentos, com lotações em uma única escola ou em diferentes escolas, aleatoriamente, alguns desses casos foram verificados individualmente no Portal da Transparência do município, e foi constatado que essas servidoras possuem duas matrículas. Portanto, a hipótese é que foi registrada no banco de dados apenas uma matrícula, mas que a existência de dois vencimentos estava correta. Portanto, não consideramos os 362 casos como duplicados e eles foram mantidos na análise. Levando-se em conta o total de matrículas da folha de pagamento, os 362 casos representam apenas 3,37%.

A Tabela 10 apresenta um resumo da composição da folha de pagamento, considerando todos os cargos e todas as servidoras lotadas nas 185 escolas. Observamos que a média salarial é de R\$ 4.650,01, o que corresponde a 4,65 salários mínimos<sup>13</sup>. Neste resumo apresentado na tabela a seguir, estão incluídas profissionais com carga horária diversa. A análise considera a matrícula da profissional, professoras e demais profissionais do magistério do ensino fundamental (pedagogas, por exemplo) podem ter duas matrículas, ou seja, dois contratos de 20 horas, já as demais profissionais da educação, como as secretárias escolares e auxiliares de serviços escolares (inspetoras), têm contratos de 40 horas.

TABELA 10 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS DA EDUCAÇÃO – PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORAS, OUTUBRO DE 2017.

N	Válido	10751
	Ausente	0
Média		4.650,01
Mediana		4.067,94

<sup>13</sup> A referência é o salário mínimo de 2019, cujo valor corresponde a R\$998,00.

Moda		3.644,71
Desvio-padrão		1.938,91
Variância		3.759.371,17
Mínimo		1.573,06
Máximo		31.937,13
Percentis	25	3.302,71
	50	4.067,94
	75	5.684,98

FONTE: PMC, 2017. Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Curitiba divide o município em dez núcleos regionais, que atuam na administração dos mais diversos serviços públicos, e para a área existe uma chefia nomeada pelo prefeito e uma equipe, portanto a cidade possui dez Núcleos Regionais de Educação (NRE). Adiante, os dados da remuneração das servidoras do magistério e das demais servidoras da educação foram analisados conforme seu NRE de lotação.

Observamos que o NRE Tatuquara tem a maior média e neste NRE todas as escolas contam com adicional de difícil provimento, percentual de 10%, 20% ou 30% aplicado sobre a remuneração de todas as servidoras lotadas nas escolas que são beneficiadas por essa política municipal<sup>14</sup>, sejam profissionais do magistério, sejam demais servidoras lotadas na escola; o NRE Portão registra o maior vencimento e tem o maior desvio-padrão e variância. Para compreender melhor os NREs que apresentam o maior desvio-padrão e variância, precisamos advertir que as escolas especiais estão localizadas nestes núcleos: Boqueirão, Pinheirinho e Portão, e para as profissionais lotadas nas escolas especiais é pago um adicional de 50%; o NRE da Matriz conta com apenas seis escolas, e uma delas dá o direito aos servidores lotados de receberem 10% de adicional de difícil provimento. Assim sendo, quando observamos os dados gerais da folha de pagamento das escolas organizadas em seus núcleos, poderíamos afirmar que existe uma tendência à desigualdade na remuneração das servidoras nos núcleos onde o desvio-padrão e a variância são maiores. A maior variância é no NRE Portão, onde o maior salário observado é 19,75 vezes maior que o menor salário. Nessa comparação, provavelmente estamos falando sobre a remuneração de uma servidora com ensino médio, com contrato de 40 horas, em relação a uma servidora com ensino superior, provavelmente com especialização, antiga na carreira e que ainda pode receber algum

<sup>14</sup> O critério para que a escola seja beneficiada pela política municipal do difícil provimento tem sido a distância do marco zero da cidade, localizado da região central, e questões de vulnerabilidade social referente ao entorno da escola.

adicional se estiver atuando da educação especial ou for diretora de escola. Outra hipótese são os ganhos eventuais (como processos trabalhistas) registrados apenas no mês de outubro, entretanto, para refutá-la ou confirmá-la, seria necessária a folha de pagamento de todos os meses de 2017.

TABELA 11 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS DA EDUCAÇÃO, PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORAS, POR NRE – OUTUBRO DE 2017

NRE	Quantidade de matrículas por NRE	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão	Variância
Tatuquara	955	4.974,95	4.344,45	2.076,77	14.680,68	1.833,80	3.362.807,85
Bairro Novo	1.120	4.877,47	4.297,21	1.984,70	20.325,67	1.916,81	3.674.162,28
Portão	738	4.777,34	4.139,84	1.617,10	31.937,13	2.277,59	5.187.430,16
Pinheirinho	1.080	4.769,39	4.320,50	1.900,69	17.054,07	2.020,42	4.082.100,45
Boqueirão	1.188	4.751,97	4.144,01	1.617,10	16.177,49	1.999,85	3.999.390,55
Cidade Industrial	1.745	4.705,97	4.141,91	1.697,96	15.217,77	1.843,57	3.398.749,98
Matriz	285	4.578,91	3.830,79	1.855,26	14.783,78	2.131,14	4.541.778,76
Santa Felicidade	688	4.445,90	3.860,70	1.573,06	13.419,27	1.874,43	3.513.501,78
Cajuru	1.370	4.411,26	3.830,79	1.920,09	16.947,84	1.854,39	3.438.764,95
Boa Vista	1.582	4.321,97	3.721,41	2.076,77	20.331,02	1.830,52	3.350.795,14
Total de matrículas	10.751						

FONTE: PMC, 2017. Dados organizados pela autora.

Outro fator que pode impactar na diferença salarial que observamos entre os NREs são as regras para a movimentação de pessoal. Quando a profissional inicia na carreira, a sua vaga na escola é provisória e, ao final do ano letivo, ela deve entrar no processo de remanejamento para pleitear uma vaga na mesma escola ou em outra, desde que haja vaga disponível. Cada profissional tem uma pontuação, de acordo com a escola em que está lotada e com o seu tempo de serviço, o que facilita o deslocamento das servidoras com maior tempo de serviço, que têm mais chances de trabalhar em locais próximos à residência ou onde julgarem melhor, de acordo com suas preferências.

A Tabela 12 ilustra a média dos vencimentos de todas as servidoras das escolas, por bairro e por renda domiciliar média do bairro. A correlação de Pearson entre o total de vantagens (considerando servidoras do magistério e demais servidoras) e a renda média domiciliar do bairro é negativa e baixa (-,213), mas indica que as variáveis vão em sentidos opostos: quanto maior o total de vantagens, menor é a renda média do bairro. Diante deste resultado, temos alguns questionamentos: as profissionais com mais tempo de serviço e/ou com crescimento na carreira devido à pós-graduação tendem a estar lotadas nas escolas localizada em bairros de menor renda? Ou o pagamento do adicional

de difícil provimento eleva a remuneração das profissionais lotadas em escolas em bairros de baixa renda?

TABELA 12 – MÉDIA DE VANTAGENS DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS

Bairro	Vantagens		Renda média domiciliar por bairro - 2010, IBGE	Quantidade de Matrículas - registro das servidoras	Bairro	Vantagens		Renda média domiciliar por bairro - 2010, IBGE	Quantidade de Matrículas - registro das servidoras
	Média	Desvio Padrão				Média	Desvio Padrão		
Santa Cândida	4.027,23	1.603,01	4.932,71	250	Santa Felicidade	4.635,12	1.890,05	7.927,45	152
Butiatuvinha	4.049,62	1.628,45	5.906,41	57	Alto da Glória	4.641,78	2.155,53	11.572,18	46
Atuba	4.060,08	1.685,57	5.666,20	102	Novo Mundo	4.642,90	2.194,64	5.731,64	289
Cachoeira	4.101,47	1.637,85	3.866,90	97	Capão da Imbuia	4.657,33	2.358,74	5.951,05	118
Tarumã	4.102,44	1.540,50	10.378,69	58	Cidade Industrial	4.671,62	1.817,13	3.735,95	1.626
Mossungue	4.122,98	1.249,98	16.106,06	30	Bom Retiro	4.677,29	2.513,41	9.926,88	49
Hauer	4.145,12	1.655,16	6.021,18	65	Pinheirinho	4.688,66	1.881,96	4.042,24	386
Guaira	4.235,54	1.353,64	5.627,22	46	São Lourenço	4.721,61	1.917,24	12.510,31	54
Orleans	4.271,27	1.961,02	6.417,77	55	Campo de Santana	4.732,80	1.692,28	2.959,09	279
Guabirubá	4.271,45	1.591,57	8.391,10	45	Boa Vista	4.739,08	1.794,01	7.165,13	228
Abranches	4.272,96	1.891,13	5.690,10	151	Fazendinha	4.749,08	2.123,83	4.565,90	171
Uberaba	4.301,46	1.762,51	5.267,79	452	Sítio Cercado	4.797,40	1.914,52	3.477,50	866
Parolin	4.312,99	1.849,58	5.734,16	45	Santo Inácio	4.809,03	2.173,83	8.764,16	65
Campo Comprido	4.318,66	1.880,25	7.888,49	109	Augusta	4.823,68	1.835,64	3.572,23	32
Bairro Alto	4.336,05	1.785,78	5.239,72	309	Bacacheri	4.884,30	2.230,16	9.951,71	121
São Braz	4.336,70	1.747,83	6.495,92	186	Ganchinho	4.913,94	1.622,57	2.996,60	34
Centro	4.417,77	1.818,71	8.096,54	38	Cabral	4.925,33	1.996,08	13.758,79	36
Pilarzinho	4.446,81	1.932,82	6.034,88	130	Caximba	4.926,21	2.028,25	2.786,05	67
Cajuru	4.446,86	1.831,72	4.176,67	755	Água Verde	4.965,49	1.940,79	13.115,69	77
Prado Velho	4.453,33	2.051,76	3.235,34	78	Boqueirão	5.003,03	2.116,74	5.191,47	526
Hugo Lange	4.466,68	2.229,41	14.262,40	38	Umbará	5.079,34	1.985,91	3.746,08	97
Fanny	4.524,20	2.006,53	6.338,31	83	Tatuquara	5.091,25	1.865,42	2.862,14	609
Barreirinha	4.535,42	2.157,82	5.403,44	168	Vista Alegre	5.178,31	2.180,35	9.697,24	78
Alto Boqueirão	4.537,17	1.978,59	4.094,61	371	Capão Raso	5.216,77	2.022,81	5.055,45	258
Vila Izabel	4.537,23	1.864,62	9.977,41	92	São Miguel	5.405,53	2.350,96	2.855,49	43
Tingui	4.578,16	1.849,28	6.169,36	37	Seminário	6.689,29	4.343,88	14.130,40	50
Xaxim	4.616,92	1.763,82	4.990,15	290					
Portão	4.632,03	2.050,65	8.105,96	257					

FONTE: PMC (2017). IBGE (2010). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC em julho de 2019.

Considerando os NREs, é possível afirmar que existem características em comum entre os que apresentam maior média de vencimentos; são elas a presença de escola que atende exclusivamente estudantes com necessidades especiais e/ou o percentual de escolas do NRE que faz parte da política de difícil provimento, conforme representado a seguir, na Tabela 13.

TABELA 13 – MÉDIA DE VENCIMENTOS POR NRE – FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017

NRE	Média	Perfil do NRE (núcleo regional de educação)
Tatuquara	4.974,95	100% das escolas com difícil provimento
Bairro Novo	4.877,47	73,68% das escolas com difícil provimento
Portão	4.777,34	1 escola especial no NRE
Pinheirinho	4.769,39	2 escolas especiais no NRE
Boqueirão	4.751,97	3 escolas especiais no NRE
Cidade Industrial	4.705,97	57,14% das escolas com difícil provimento

NRE	Média	Perfil do NRE (núcleo regional de educação)
Matriz	4.578,91	28,57% das escolas com difícil provimento
Santa Felicidade	4.445,90	0% escola com difícil provimento, 0% escola especial
Cajuru	4.411,26	30% das escolas com difícil provimento
Boa Vista	4.321,97	4% das escolas com difícil provimento

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Nas considerações a seguir, as escolas especiais foram excluídas da análise, tendo em vista as características remuneratórias das profissionais que nelas atuam, pois elevam a média e as medidas de dispersão do grupo em que são categorizadas, portanto, constituem um grupo específico para a análise do custo.

Ao cotejar o perfil dos vencimentos com o porte das escolas, a maior média está no grupo de escolas com o segundo maior porte, com mais de 751 estudantes matriculados, entretanto, esse mesmo grupo tem o maior desvio-padrão e variância; as escolas de pequeno porte, com menos de 300 matrículas, são o terceiro grupo com a maior média de vencimentos. As escolas com menor média de vencimentos são as que pertencem aos grupos que têm entre 301 e 600 estudantes.

TABELA 14 – PERFIL DO VENCIMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO E DEMAIS SERVIDORAS, REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017 (EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS).

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Mediana	Desvio Padrão	Variância
<= 300	4.591,46	16.177,49	1.855,26	4.058,37	1.931,60	3.731.060,48
301 – 450	4.544,98	15.618,55	1.573,06	3.911,07	1.932,80	3.735.722,73
451 – 600	4.543,13	16.947,84	1.697,96	3.948,66	1.859,70	3.458.501,58
601 – 750	4.588,98	20.325,67	1.617,10	4.067,94	1.838,68	3.380.740,50
751 – 900	4.825,82	20.331,02	2.076,77	4.209,70	2.003,17	4.012.690,78
901+	4.724,29	14.409,60	1.617,10	4.195,98	1.889,07	3.568.573,89

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Na análise por grupos, a maior média salarial está nas escolas que atendem exclusivamente os estudantes com necessidades especiais, seguida das escolas com até 20% dos estudantes matriculados em tempo integral. As escolas que atendem os anos finais e/ou iniciais apenas em tempo parcial são as que apresentam médias de vencimento intermediárias, e o grupo de escolas com maior percentual dos estudantes em tempo integral, entre 71% e 100%, tem a menor média de vencimento e também o menor desvio-padrão e variância, portanto, é o grupo mais homogêneo, permitindo afirmar que as servidoras lotadas em escolas de tempo integral tendem a possuir menor remuneração.



TABELA 15 – PERFIL DOS VENCIMENTOS POR GRUPO – OUTUBRO DE 2017.

Grupos	Média	Máximo	Mínimo	Mediana	Desvio Padrão	Variância
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	4.383,96	16.177,49	1.900,69	3.872,30	1.893,79	3.586.432,59
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	4.315,67	15.269,64	1.855,26	3.743,08	1.827,69	3.340.438,44
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	4.736,68	15.217,77	1.697,96	4.198,25	1.932,89	3.736.082,41
Escolas com matrículas exclusivamente de tempo parcial - com oferta de AF	4.668,58	17.054,07	1.617,10	4.089,53	1.981,65	3.926.952,95
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	4.660,94	20.331,02	1.573,06	4.067,36	1.892,61	3.581.966,55
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	6.158,31	31.937,13	2.572,74	5.474,86	2.639,84	6.968.754,21

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Este item da tese tem como foco toda a folha de pagamento do mês de outubro de 2017, considerando todas as servidoras públicas lotadas nas escolas, profissionais do magistério ou não. Quanto aos altos salários, o banco de dados registra que 8,11% (872 matrículas das 10.751) ganham acima de R\$ 7.355,10 (maior remuneração prevista na tabela salarial do magistério de novembro de 2019, que diz respeito a uma profissional com jornada de 20 horas semanais, com doutorado e com 25 anos de carreira.). Os vencimentos variaram entre R\$ 1.573,06 e R\$ 31.937,10 – o maior valor foi verificado individualmente no Portal da Transparência do município e diz respeito à matrícula de uma servidora com jornada de 20 horas, mas que trabalha 40 horas e por isso recebe por regime integral de trabalho, tem mais de 30 anos de serviço, recebe adicional referente à atuação na educação especial e função gratificada. Entretanto, em maio de 2020 e em meses anteriores, o Portal da Transparência registra para essa matrícula o total de vantagens em torno de R\$ 17.000,00. Assim, o valor de R\$ 31.937,10 não reflete a remuneração regular da servidora, pode ser algum ganho eventual registrado em outubro de 2017 ou inconsistência no banco de dados. A segunda maior remuneração registrada em outubro de 2017 foi de R\$ 20.331,02 e o valor está de acordo com o demonstrado no Portal da Transparência em maio de 2020; diz respeito à matrícula de uma servidora, hoje aposentada, que em 2017 tinha 39 anos de serviço.

Das 10.751 trabalhadoras, 4.474 (41,61%) têm vencimentos abaixo do que o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese) registrou em janeiro de 2017 como salário mínimo necessário (R\$ 3.811,29).

Entre as 4.474 trabalhadoras que recebem abaixo do que o Dieese estima como salário mínimo necessário, 1.071 têm funções de nível médio, com jornada de 40 horas

semanais e, portanto, menos oportunidade para ampliação de renda fora do trabalho que realizam como servidoras na Prefeitura Municipal de Curitiba.

Desigualdade, nesta tese, diz respeito ao que pode ser transformado, sejam circunstâncias, sejam características presentes na sociedade que, de alguma forma, hierarquizam os sujeitos, deixando-os em situações que limitem as realizações em uma ou mais esferas da vida, portanto, a magnitude de diferença entre os vencimentos reflete a desigualdade, fruto do regramento e dos planos de carreira que normatizam a vida funcional e financeira das servidoras municipais, e também a ideia de que funções que exijam mais formação devam ser mais remuneradas. Pelo que observamos na renumeração das servidoras, as práticas salariais que considerem apenas esses elementos podem acarretar diferenças que colocam sujeitos em pontos tão extremos que indivíduos trabalhando na mesma escola podem ter uma diferença salarial de até vinte vezes. Qual seria o limite aceitável de diferença salarial, que valorizasse a formação, mas que não atribuisse remuneração abaixo do necessário para viver?

### 5.2.2 A folha de pagamento das profissionais do magistério

No banco de dados desta pesquisa, dentre as profissionais do magistério, estão contabilizadas todas as servidoras concursadas como professoras, independente da etapa, modalidade ou função em que estejam atuando, e as pedagogas (a carreira das pedagogas é a mesma das profissionais do magistério, entretanto, para estar neste cargo, é preciso ser aprovada em um concurso interno, portanto, a única forma de entrada na carreira do magistério é como docente). Encontramos 7.446 profissionais do magistério distribuídas em 9.398 matrículas; a carga horária para qualquer cargo do magistério é de 20 horas semanais, então, das 9.398, 1.952 (26,2%) possuem 2 matrículas, ou seja, foram aprovadas e tomaram posse em dois concursos e atuam 40 horas semanais. A Tabela 16 ilustra essa distribuição.

TABELA 16 – QUANTIDADE DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO QUE POSSUEM 1 OU 2 MATRÍCULAS.

Quantidade de matrículas	Frequência	Percentual
1	5494	73,8 %
2	1952	26,2%
Total	7.446	100%

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

No caso das profissionais do magistério que possuem duas matrículas, as jornadas de trabalho podem ser cumpridas em diferentes escolas e podem corresponder a diferentes funções. Por exemplo, em uma matrícula a servidora pode atuar como professora e na outra, como pedagoga; a carreira é a mesma, mas os vencimentos podem variar de acordo com o tempo de serviço. Na Tabela 17, considerando as 1.952 profissionais com duas matrículas, temos o percentual de servidoras que atuam em escolas diferentes e na mesma escola.

TABELA 17 – PERFIL DA LOTAÇÃO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO COM 2 MATRÍCULAS.

Descrição	Frequência	%
Servidoras com 2 matrículas – uma em cada escola	363	18,60
Servidoras com 2 matrículas na mesma escola	1.589	81,40
Total	1.952	100

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

No que diz respeito ao perfil da remuneração, considerando as 9.398 matrículas, a tabela 18 faz um comparativo entre os vencimentos. Calculamos as medidas de tendência central e variação, incluindo e excluindo os profissionais que atuam nas escolas especiais, tendo em vista que o adicional de 50% sobre o vencimento-base das profissionais poderia elevar as estatísticas, assim, observamos uma diferença de R\$ 42,85 na média e de R\$ 47,81 na mediana. Nessa comparação, o que muda consideravelmente é a variância, ou seja, a dispersão dos vencimentos é menor quando excluimos da análise quem atua nas escolas especiais. Porém, como se trata de uma análise de custo, as diferentes características da composição das variáveis são importantes para explicar o custo das escolas; não é a intenção excluir casos atípicos, mas sim tipificá-los para compreender o que impacta no custo.

Observando a primeira parte da tabela 18, em que não constam as profissionais que atuam nas escolas especiais, a diferença entre a maior e a menor remuneração é de 10 vezes, e do lado direito da tabela, quando incluimos as profissionais que atuam nas escolas especiais, a diferença passa para 15 vezes.

TABELA 18 – PERFIL DO VENCIMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO REFERENTE AO MÊS DE OUTUBRO DE 2017.

Todas as matrículas das profissionais do magistério – exceto as que atuam nas escolas especiais.	Válido	9.168	Todas as matrículas das profissionais do magistério	Válido	9.398
	Ausente	0		Ausente	0
Média		4.813,66	Média		4.856,52
Mediana		4.249,34	Mediana		4.297,21
Moda		3.644,71	Moda		3.644,71
Desvio Padrão		1.914,51	Desvio Padrão		1.954,81
Variância		3.665.347,27	Variância		3.821.266,94
Mínimo		2.076,77	Mínimo		2.076,77
Máximo		20.331,02	Máximo		31.937,13
Percentis	25	3.471,14	Percentis	25	3.500,25
	50	4.249,34		50	4.297,21
	75	5.777,01		75	5.824,25

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

A seguir, a Tabela 19 diz respeito ao perfil dos vencimentos de todas as profissionais do magistério, por NRE. Observando a média de vencimentos em relação ao perfil do NRE, podemos constatar que as duas maiores médias estão nos núcleos com maior percentual de escolas cujos servidores recebem o adicional de difícil provimento.

TABELA 19 – PERFIL DOS VENCIMENTOS DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO – OUTUBRO DE 2017.

NRE	Nº de matrículas das profissionais do magistério	Média	Desvio padrão	Máximo	Mínimo	Características do NRE
Boa Vista	1.390	4.498,91	1.856,31	20.331,02	2.076,77	4% das escolas com DF
Cajuru	1.207	4.591,24	1.876,72	16.947,84	2.076,77	30% das escolas com DF
Santa Felicidade	601	4.657,95	1.875,54	13.419,27	2.131,99	0% escola com DF, 0% escola especial
Matriz	249	4.819,66	2.155,80	14.783,78	2.076,77	28,57% das escolas com DF
Cidade Industrial	1.520	4.909,25	1.851,05	15.217,77	2.076,77	57,14% das escolas com DF
Boqueirão	1.032	4.979,51	2.010,35	16.177,49	2.076,77	1 Escola especial no NRE
Pinheirinho	938	5.004,12	2.034,50	17.054,07	2.297,64	1 Escola especial no NRE
Portão	643	5.025,74	2.301,20	31.937,13	2.076,77	1 Escola especial no NRE
Bairro Novo	978	5.082,28	1.931,13	20.325,67	2.076,77	73,68% das escolas com DF
Tatuquara	840	5.178,70	1.838,45	14.680,68	2.076,77	100% das escolas com DF

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Quanto à proporção do montante total de vencimentos por NRE, em relação ao total de matrículas<sup>15</sup> das servidoras, temos um equilíbrio; os núcleos que detêm o maior

<sup>15</sup> Cada matrícula corresponde a um regime de trabalho, as servidoras não docentes (técnicas administrativas e auxiliares de serviços escolares) têm um regime de trabalho de 40 horas, e os profissionais do magistério podem ter até dois regimes de trabalho, com 20 horas cada.

percentual de servidoras também apresentam o maior percentual de vencimentos (montante geral gasto com a folha).

TABELA 20 – PROPORÇÃO ENTRE O TOTAL DE VENCIMENTOS E O TOTAL DE MATRÍCULAS POR NRE, OUTUBRO DE 2017.

NRE	% Vencimentos	% Matrículas das servidoras
Matriz	2,63	2,65
Santa Felicidade	6,13	6,39
Portão	7,08	6,84
Tatuquara	9,53	8,94
Pinheirinho	10,28	9,98
Bairro Novo	10,89	10,41
Boqueirão	11,26	10,98
Cajuru	12,14	12,84
Boa Vista	13,70	14,79
Cidade Industrial	16,35	16,17
Total	100	100

FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba (2017). Dados organizados pela autora.

Na Tabela 21, temos a média de vencimento das servidoras do magistério por bairro. A tabela está organizada iniciando pelo bairro com a menor média (Santa Cândida – R\$ 4.160,35) até o bairro com a maior média (Seminário – R\$ 7.102,56). Tendo em vista que os bairros não têm a mesma quantidade de escolas e de servidoras, a tabela apresenta também a informação da quantidade de profissionais do magistério lotadas em cada bairro.

Os bairros com a maior quantia de profissionais do magistério são: Cidade Industrial (1418), Cajuru (663), Sítio Cercado (658), Tatuquara (534), Boqueirão (453), Uberaba (398), Pinheirinho (334) e Alto Boqueirão (323). E dentre esses oito bairros, seis estão entre os 20 com menor renda domiciliar: Tatuquara (3º), Sítio Cercado (7º), Cidade Industrial (9º), Pinheirinho (12º), Alto Boqueirão (13º) e Cajuru (14º). A concentração populacional na região em que esses bairros se encontram também é maior em relação aos demais bairros, o que justifica a presença de mais escolas e mais profissionais.

TABELA 21 – MÉDIA DE VENCIMENTOS DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO REFERENTE À FOLHA DE PAGAMENTO DE OUTUBRO DE 2017, POR BAIRRO

Bairro	Vantagens		Renda média domiciliar por bairro - 2010, IBGE	Quantidade de Matrículas - registro das servidoras	Bairro	Vantagens		Renda média domiciliar por bairro - 2010, IBGE	Quantidade de Matrículas - registro das servidoras
	Média	Desvio Padrão				Média	Desvio Padrão		
Santa Cândida	4.160,35	1.614,19	4.932,71	219	Tingui	4.832,93	1.857,34	6.169,36	32
Atuba	4.186,51	1.752,06	5.666,20	89	Capão da Imbuia	4.837,73	2.425,65	5.951,05	105
Tarumã	4.194,10	1.545,87	10.378,69	54	Santa Felicidade	4.851,82	1.899,73	7.927,45	133
Mossungue	4.231,94	1.272,90	16.106,06	26	Cidade Industrial	4.869,41	1.823,72	3.735,95	1418
Butiatuvinha	4.269,45	1.618,44	5.906,41	50	Novo Mundo	4.875,02	2.238,57	5.731,64	252
Cachoeira	4.276,82	1.651,22	3.866,90	86	Alto da Glória	4.885,73	2.157,76	11.572,18	41
Hauer	4.318,89	1.633,07	6.021,18	57	Pinheirinho	4.895,23	1.900,69	4.042,24	334
Guaíra	4.401,03	1.361,21	5.627,22	40	Portão	4.897,75	2.036,50	8.105,96	223
Guabirota	4.422,74	1.580,66	8.391,10	41	Boa Vista	4.932,69	1.797,89	7.165,13	199
Abranches	4.441,80	1.916,36	5.690,10	131	Campo de Santana	4.932,80	1.688,00	2.959,09	246
Uberaba	4.469,49	1.785,93	5.267,79	398	Bom Retiro	4.947,67	2.615,59	9.926,88	42
São Braz	4.501,48	1.739,61	6.495,92	165	Sítio Cercado	4.994,04	1.931,71	3.477,50	758
Bairro Alto	4.504,45	1.816,55	5.239,72	271	Fazendinha	5.002,81	2.134,30	4.565,90	149
Orleans	4.530,69	1.977,92	6.417,77	46	Augusta	5.008,67	1.980,31	3.572,23	26
Parolin	4.547,28	1.784,39	5.734,16	38	Santa Felicidade	5.008,67	2.134,30	8.764,16	50
Campo Comprido	4.556,65	1.879,95	7.888,49	93	Bacacheri	5.088,50	2.284,99	9.951,71	106
Centro	4.622,19	1.804,98	8.096,54	33	Caximba	5.104,05	2.067,31	2.786,05	60
Cajuru	4.635,72	1.845,54	4.176,67	663	Água Verde	5.138,92	1.950,46	13.115,69	69
Hugo Lange	4.697,00	2.247,57	14.262,40	34	Cabral	5.158,87	2.016,29	13.758,79	31
Pilarzinho	4.700,09	1.946,08	6.034,88	112	Boqueirão	5.249,49	2.131,64	5.191,47	453
Prado Velho	4.703,26	2.065,24	3.235,34	68	Ganchinho	5.268,48	1.486,85	2.996,60	29
Fanny	4.709,19	1.997,96	6.338,31	73	Tatuquara	5.300,36	1.869,27	2.862,14	534
Vila Izabel	4.754,35	1.859,22	9.977,41	81	Umará	5.373,81	1.977,77	3.746,08	83
Barreirinha	4.759,09	2.185,83	5.403,44	149	Vista Alegre	5.435,15	2.154,56	9.697,24	69
Alto Boqueirão	4.781,42	1.991,34	4.094,61	323	Capão Raso	5.514,09	1.979,56	5.055,45	224
Xaxim	4.809,78	1.768,48	4.990,15	254	São Miguel	5.776,42	2.321,65	2.855,49	37
São Lourenço	4.826,67	1.948,02	12.510,31	50	Seminário	7.102,56	4.522,90	14.130,40	43

FONTE: PMC, folha de pagamento de outubro de 2017. IPPUC – arquivos com dados geográficos (2018). Dados organizados pela autora

Quanto à correlação de Pearson entre o total de vantagens e as variáveis de renda, destaca-se que a correlação foi negativa e baixa (-,021) entre a renda do entorno da escola e o total de vantagens das profissionais do magistério, conforme demonstra a tabela 22. A correlação indica que as variáveis estão em sentidos opostos, demonstrando a tendência de que quanto maior a renda do entorno da escola, menor as vantagens (remuneração) das profissionais do magistério.

TABELA 22 – CORRELAÇÃO ENTRE VANTAGENS (REMUNERAÇÃO), RENDA E DIFÍCIL PROVIMENTO, 2017.

		Total de vantagens	Renda média domiciliar por bairro	Renda média domiciliar per capita (domicílios no entorno da escola)
Total de vantagens	Pearson Correlation	1	-,003	-,021*
	Sig. (2-tailed)		,777	,049
	N	9398	9398	9048
Renda média domiciliar por bairro	Pearson Correlation	-,003	1	,813**
	Sig. (2-tailed)	,777		0,000
	N	9398	9398	9048
Renda média domiciliar per capita (domicílios no entorno da escola)	Pearson Correlation	-,021*	,813**	1
	Sig. (2-tailed)	,049	0,000	
	N	9048	9048	9048

\* Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed). \*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba, folha de pagamento de outubro de 2017. IBGE (2010). Dados organizados pela autora.

Ao observar os vencimentos das profissionais do magistérios em relação ao porte das escolas em que estão lotadas, constatamos que a maior média de vencimentos está localizada nas duas faixas em que se encontram as escolas de grande porte, com mais de 751 estudantes matriculados; a terceira faixa com maior média é a primeira, em que se localizam as escolas de pequeno porte, com até 300 estudantes matriculados.

TABELA 23 – VENCIMENTOS REFERENTES À FOLHA DE PAGAMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DE OUTUBRO DE 2017, ORGANIZADAS POR PORTE.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	5.060,41	31.937,13	2.076,77	2.426,12
301 – 450	4.881,57	15.618,55	2.076,77	2.002,54
451 – 600	4.733,23	16.947,84	2.076,77	1.870,32
601 – 750	4.785,64	20.325,67	2.076,77	1.851,89
751 – 900	5.049,99	20.331,02	2.076,77	2.021,76
901+	4.920,06	14.409,60	2.076,77	1.894,43

FONTE: PMC, outubro de 2017. Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019.

Quando organizamos os dados alinhando as escolas em grupos, a maior média de vencimentos diz respeito às profissionais do magistério que atuam nas escolas especiais, bem como o maior desvio-padrão e variância, ou seja, a dispersão dos vencimentos é maior entre as profissionais que atuam neste grupo de escolas. Os grupos de escolas com a menor média de vencimentos são os que possuem maior percentual de estudantes matriculados em tempo integral.

TABELA 24 – VENCIMENTOS REFERENTES À FOLHA DE PAGAMENTO DAS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DE OUTUBRO DE 2017, POR GRUPOS.

Grupos	nº de matrículas das profissionais do magistério	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	396	4.589,60	16.177,49	2.076,77	1.920,16
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	1276	4.524,02	15.269,64	2.076,77	1.828,67
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	1116	4.948,07	15.217,77	2.076,77	1.939,31
Escolas com matrículas exclusivamente de tempo parcial - com oferta de AF	825	4.873,06	17.054,07	2.241,66	2.010,88
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	5555	4.860,35	20.331,02	2.076,77	1.906,75
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	230	6.564,69	31.937,13	3.541,42	2.659,96

FONTE: PMC (2017), MEC/Inep – Censo escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.



A remuneração depende de inúmeros fatores que influenciam na carreira das profissionais, os quais não são variáveis presentes nesta tese, mas que instigam investigação. A constatação é de que a menor média de remuneração, com menor desvio-padrão, é no grupo de escolas com maior número de estudantes matriculados em tempo integral, o que implica mais um elemento para análise da desigualdade que vai além de fatores monetários. A presença de profissionais com menor remuneração pode indicar que estejam atuando nas escolas de tempo integral as professoras com menor tempo de serviço na rede municipal, portanto, com menos experiência. Essas são condições de oferta e garantia da educação que também permitem inferir desigualdade. Adiante, na análise do custo-aluno, poderemos observar se a mesma situação se repete quando agregamos todas as variáveis de custo das escolas.

Feita a descrição dos dados relativos aos vencimentos das profissionais do magistério, exploramos a seguir as informações referentes às demais servidoras da educação lotadas nas escolas.

### 5.2.3 A folha de pagamento das demais servidoras da educação lotadas nas escolas

São dez cargos diferentes lotados nas escolas<sup>16</sup>, além dos pertencentes ao quadro do magistério, e o cargo descrito no banco de dados não indica necessariamente a função que o servidor executa. Cozinheiras, por exemplo, foram desviadas de função por conta da terceirização dos serviços relativos à merenda escolar e assumiram funções tais como auxiliar de serviços escolares. Além disso, algumas servidoras podem ser recolocadas em funções diversas, diferentes da sua função original, por diversos motivos ligados à vida funcional, saúde, necessidade da administração pública. Como observamos na tabela 25, há alguns cargos descritos no banco que originalmente não pertencem ao quadro de cargos ligados à educação. As professoras de educação infantil, apesar de constituírem um cargo do magistério, têm carreira e pré-requisitos de acesso ao cargo diferentes das professoras do ensino fundamental e sua lotação original é nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEI), e não nas escolas, portanto, é provável que estejam em funções alheias à docência ou atuando em conjunto com as professoras regentes nas turmas de pré-escola (essa última hipótese é mais improvável). As 11 profissionais listadas estão lotadas em escolas diferentes, das quais apenas duas não possuem matrículas na pré-escola, outras

---

<sup>16</sup> Estes têm jornada semanal de 40 horas.

duas têm ao menos uma turma de pré e as demais tem três ou mais turmas de pré-escola, no entanto, essa é apenas uma hipótese, em geral, as professoras de pré nas escolas não contam com o apoio de outra profissional, inclusive, a diferença de tratamento das turmas de pré lotadas em escolas em relação às turmas de pré lotadas nos CMEIs é uma constante reclamação entre as profissionais do magistério.

Cabe aqui um breve parêntese sobre a organização da docência com as turmas de pré-escola. Nos CMEIs e nas escolas, quem atua como professora regente das turmas de pré são as profissionais concursadas como “profissionais do magistério – docência I”, com carga horária de 20 horas semanais, habilitadas para trabalharem com educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, mas, no CMEI, a turma de pré conta com uma ou mais “professora da educação infantil” (a depender da quantidade de crianças por turma) além da professora regente, que é concursada para trabalhar 40 horas semanais, e como as turmas de pré-escola nos CMEIs são em tempo integral, são as professoras da educação infantil que trabalham com a turma o dia todo, a professora regente atua somente em meio período.

Nas escolas, as turmas de pré-escola têm carga-horária regular e as crianças, em geral, contam somente com a professora regente (profissional do magistério – docência I) e não atua junto dela nenhuma professora da educação infantil.

TABELA 25 – QUANTIDADE DE MATRÍCULAS POR CARGO, 2017.

Cargo	Quantidade de matrículas
Agente administrativo	373
Assistente de desenvolvimento social	1
Atendente de secretaria	2
Auxiliar administrativo operacional	137
Auxiliar de serviços escolares	772
Cozinheiro	54
Educador social	1
Instrutor	1
Operador de terminal de vídeo	1
Professor de educação infantil	11
Total	1.353

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Olhando para os vencimentos destes cargos, a maior média é das professoras de educação infantil, cuja formação exigida é no mínimo o magistério, e a menor média é a do cargo de auxiliar de serviços escolares, cuja formação mínima exigida é o ensino fundamental completo.

TABELA 26 – VENCIMENTOS POR CARGO, REFERENTES AO MÊS DE OUTUBRO DE 2017.

Cargo	nº de matrículas das demais servidoras	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Agente administrativo	373	4.028,77	7.300,02	1.867,79	1.179,44
Assistente de desenvolvimento social	1	4.654,48	4.654,48	4.654,48	
Atendente de secretaria	2	3.813,85	4.084,74	3.542,96	383,10
Auxiliar administrativo operacional	137	3.465,61	5.419,11	2.167,16	583,67
Auxiliar de serviços escolares	772	2.700,52	5.000,69	1.573,06	496,10
Cozinheiro	54	3.919,12	5.704,73	3.066,11	612,87
Educador social	1	5.450,79	5.450,79	5.450,79	
Instrutor	1	4.216,09	4.216,09	4.216,09	
Operador de terminal de vídeo	1	3.778,50	3.778,50	3.778,50	
Professor de educação infantil	11	4.639,17	7.721,31	2.493,84	1.685,89

FONTE: PMC (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Observando o panorama dos vencimentos, especialmente a divisão dos grupos de vencimentos em quartis, é possível constatar que há pouca diferença de vencimentos entre os 25% que ganham menos e o grupo intermediário. O grupo com maior vencimento ganha de R\$ 3.629,06 a R\$ 7.721,31.

TABELA 27 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS, OUT/2017.

N	Válido	1353
	Ausente	0
Média		3.215,60
Mediana		2.975,32
Moda		2.293,65
Desvio-padrão		988,16
Variância		976.467,34
Mínimo		1.573,06
Máximo		7.721,31
Quartis	25	2.489,14
	50	2.975,32
	75	3.629,06

FONTE: PMC (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quanto à relação entre os vencimentos, o percentual de difícil provimento e o núcleo regional em que a escola se localiza, podemos tirar algumas conclusões a partir da Tabela 28.

Nos NREs Boa Vista, Boqueirão e Matriz, a maior média de vencimentos não está nas escolas com adicional de difícil provimento. Nos NREs Cidade Industrial, Pinheirinho, Cajuru e Portão, a maior média está relacionada com o maior percentual de

difícil provimento, e nos NREs do Bairro Novo e Tatuquara, a maior média não diz respeito ao grupo de escolas com maior difícil provimento.

TABELA 28 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS POR NRE, OUT/2017.

NRE	Difícil Provimento (%)	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão	NRE	Difícil Provimento (%)	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Bairro Novo	0	3.095,93	6.321,48	1.984,70	944,24	Boqueirão	0	3.343,18	7.143,87	1.617,10	1.134,84
	10	3.806,15	5.581,85	2.498,50	1.070,00		10	2.594,63	3.245,23	2.236,70	342,01
	20	3.546,02	6.280,36	2.161,49	1.009,73		20	3.040,88	4.752,56	2.072,13	694,24
Boa Vista	0	3.059,81	7.721,31	2.079,40	910,05	Cajuru	0	2.999,38	5.969,49	1.920,09	847,44
	10	2.730,54	3.672,40	2.296,27	495,18		10	3.273,64	6.022,39	2.143,86	1.003,02
Matriz	0	2.975,28	5.370,63	2.153,23	835,19	Cidade Industrial	0	3.260,44	6.966,67	1.697,96	1.081,20
	10	2.753,79	4.628,23	1.855,26	763,54		10	3.315,53	6.499,36	1.774,40	1.007,94
Pinheirinho	0	3.096,86	7.300,02	1.900,69	924,40		20	3.300,88	6.154,68	2.072,13	1.069,17
	10	3.674,14	6.627,71	2.270,25	1.023,17	Tatuquara	30	3.561,86	6.480,96	2.640,67	900,54
Portão	0	3.093,59	7.018,40	1.617,10	1.135,14		20	3.536,89	6.386,77	2.483,36	1.279,80
	10	3.132,24	3.881,21	2.550,08	599,00		30	3.482,48	6.682,77	2.453,74	814,63
Santa Felicidade	0	2.981,02	7.065,69	1.573,06	1.020,01						

FONTE: PMC, folha de pagamento de outubro de 2017. Dados organizados pela autora.

Na relação do perfil dos vencimentos por grupos, é possível constatar que nas escolas cujo percentual de matrículas em tempo integral é maior, a média dos vencimentos é menor, e que as escolas com maior média de vencimentos são as especiais, as que ofertam anos iniciais e/ou anos finais com matrículas exclusivamente em tempo parcial. O desvio-padrão não é muito diferente entre os grupos, o que indica que os valores estão dispersos em relação à média praticamente da mesma forma.

TABELA 29 – VENCIMENTOS DAS SERVIDORAS POR GRUPO DE ESCOLAS, 2017.

Grupos	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	3.026,79	7.018,40	1.900,69	903,76
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	2.894,02	7.721,31	1.855,26	1.002,03
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	3.234,08	6.682,77	1.697,96	995,30
Escolas com matrículas exclusivamente de tempo parcial - com oferta de AF	3.262,80	6.480,96	1.617,10	932,31
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	3.249,85	6.966,67	1.573,06	964,55
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	4.034,06	7.143,87	2.572,74	1.030,60

FONTE: PMC, folha de pagamento de outubro de 2017 e MEC/Inep – Censo escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

A mesma situação observada na remuneração das profissionais do magistério em relação às escolas integrais se repete quanto aos vencimentos das demais servidoras das

escolas, a menor média é no grupo de escolas com mais de 71% dos estudantes matriculados em tempo integral, porém, aqui é o grupo com segundo maior desvio-padrão.

### 5.3 RECURSOS DESTINADOS DIRETAMENTE PARA AS ESCOLAS

As escolas municipais de Curitiba contam com duas políticas de transferência direta de recursos, o Fundo Rotativo, cujos recursos são transferidos pela prefeitura, e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), gerenciado pelo FNDE, que envia recursos para todas as escolas brasileiras. Nos subitens a seguir serão detalhados os dois programas e os valores repassados para escolas de Curitiba.

#### 5.3.1 Transferências do Fundo Rotativo municipal

O Fundo Rotativo é um programa criado em 2015 pela Lei nº 14755 e posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 281/2016<sup>17</sup>. Os recursos desse programa podem ser aplicados em consumo e serviços, e mediante autorização e conta extra. Também podem ser destinados para compra de equipamentos e material permanente. Os recursos são depositados em uma conta que é movimentada pela diretora da escola (CURITIBA, 2015). Quanto à distribuição dos recursos, o decreto de 2016 estabeleceu que os valores de referência devem ser publicados anualmente e que a distribuição segue os seguintes critérios:

- O repasse considera o número de alunos com frequência regular na Unidade;
- As escolas com turmas de 6º ao 9º ano recebem o repasse por aluno acrescido de 50%;
- Para os centros de Educação Integral (CEIs), o repasse tem acréscimo de 100% por aluno com frequência mensal regular em período integral, e os CEIs que tiverem Farol do Saber<sup>18</sup> recebem 10% a mais sobre o valor mensal final;
- As escolas na modalidade de Educação Especial têm 150% de acréscimo no valor por aluno;

---

<sup>17</sup> Antes de 2015, as escolas municipais de Curitiba já contavam com um programa municipal de descentralização de recursos, mas nesta tese trabalhamos com dados de 2017, por isso, o formato do programa anterior não foi abordado.

<sup>18</sup> Biblioteca de característica arquitetônica específica, que remete a um farol. São anexas às escolas e tanto a comunidade como os estudantes usufruem do espaço e do empréstimo de livros.

- As escolas que tiverem Unidades de Educação Integral (UEI) terão acréscimo de 100% por aluno com frequência mensal regular na UEI;
- As escolas que participam dos programas Comunidade Escola<sup>19</sup> e Equidade<sup>20</sup> poderão receber um acréscimo de até 10% sobre o valor mensal final;
- A idade do prédio escolar e a necessidade de conservação, manutenção e reparo também podem ser fatores que gerem acréscimo eventual de recurso, conforme critérios da SME;
- A compra de material de limpeza e a manutenção dos equipamentos de informática também podem gerar um valor variável correspondente ao número de alunos com frequência; A legislação estipula como o cálculo do número de alunos é feito:

Para efeitos de cálculo do número de alunos de cada Unidade Educacional será considerado o índice - fluxo de alunos fornecido pelo DPI – Departamento de Planejamento e Informações da Secretaria Municipal da Educação conforme disposto:

a) o índice - fluxo de alunos do mês de março de cada ano servirá como referência para o repasse de recursos financeiros correspondente aos meses de abril, maio, junho, julho e agosto do ano em curso; b) o índice - fluxo de alunos do mês de agosto de cada ano servirá como referência para o repasse de recursos financeiros dos meses de setembro, outubro, novembro do ano em curso e fevereiro e março do ano seguinte (CURITIBA, 2016).

Conforme a regulamentação do Fundo Rotativo indica, a quantidade de alunos matriculados e a sua frequência determinam o montante do repasse, e podemos ver, conforme a Tabela 30, que quando analisamos os montantes repassados em relação ao porte das escolas, é possível constatar que quanto menos alunos, menor é o montante total.

TABELA 30 – FUNDO ROTATIVO TOTAL, POR PORTE – 2017.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	22.422,44	33.827,67	11.615,13	5.503,57
301 – 450	34.602,29	52.343,89	22.764,71	8.524,20
451 – 600	41.770,32	68.393,73	27.541,55	10.212,83
601 – 750	48.087,59	68.112,23	35.466,86	9.209,12
751 – 900	53.771,51	68.755,35	41.291,75	9.135,84
901+	84.703,96	135.427,60	41.189,98	28.001,46

FONTE: MEC/Inep – Censo escolar (2017) e PMC (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

<sup>19</sup> Projeto que algumas escolas desenvolvem em que, durante os fins de semana, são ofertadas atividades diversas para a comunidade.

<sup>20</sup> Projeto que direciona alguns recursos a mais para escolas com maior vulnerabilidade.

Entretanto, quando dividimos o total enviado para escolas em 2017 pelo total de matrículas declaradas no censo escolar, observamos que o valor por aluno é maior nas escolas menores, com menos matrículas; entretanto, cabe lembrar que as escolas especiais compõem o grupo de escolas de pequeno porte e estas recebem 150% a mais por aluno.

TABELA 31 – FUNDO ROTATIVO POR ALUNO, POR PORTE – 2017

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	112,45	174,04	71,89	31,62
301 – 450	90,81	146,97	62,01	22,59
451 – 600	78,97	118,58	54,90	18,17
601 – 750	71,16	96,84	53,36	13,28
751 – 900	65,12	85,94	50,23	11,76
901+	70,59	82,39	42,73	11,79

FONTE: MEC/Inep – Censo escolar (2017) e PMC (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Na análise por grupos, considerando o montante total do Fundo Rotativo, as escolas com maior média são as que atendem os anos finais. O valor vai gradativamente diminuindo, conforme o percentual de matrículas integrais aumenta. As escolas com menor montante são as especiais e as que atendem exclusivamente em tempo parcial.

TABELA 32 - FUNDO ROTATIVO TOTAL, POR GRUPOS, 2017.

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	52.678,38	99.644,59	23.191,29	18.669,12
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	48.521,05	68.755,35	33.827,67	10.931,07
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	47.614,49	68.393,73	11.615,13	13.268,64
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	36.877,75	75.478,87	15.493,34	11.030,40
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial - com oferta de AF	81.937,14	135.427,60	40.124,61	31.336,60
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	38.644,21	46.882,78	23.321,21	13.282,65

FONTE: MEC/Inep – Censo escolar (2017) e PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Dividindo o montante que cada escola recebeu pela quantidade de matrículas, temos o custo-aluno do Fundo Rotativo. Dessa forma, constatamos que, em 2017, o Fundo Rotativo ficou entre R\$ 42,73 e R\$ 174,04 por aluno, e que as escolas especiais e as com



maior percentual de matrículas em tempo integral são as que têm maior custo por aluno, no que se refere ao Fundo Rotativo, como é possível observar na tabela a seguir.

TABELA 33 – FUNDO ROTATIVO, POR ALUNO, POR GRUPOS, 2017.

Grupos	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	91,99	161,05	58,00	22,97
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	96,73	112,76	85,94	9,50
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	113,15	145,68	76,92	14,85
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	73,48	138,12	42,73	16,55
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	77,49	81,77	66,09	4,48
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	155,70	174,04	146,10	15,89

FONTE: MEC/Inep – Censo escolar (2017) e PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Observar a distribuição do Fundo Rotativo por NRE permite refletir sobre a distribuição geográfica dos recursos. Conforme apresentado anteriormente, cada NRE tem um grupo de escolas, alguns mais homogêneos quanto às características da oferta, outros nem tanto. É preciso também pensar como as diferentes políticas afetam os NREs. No caso do NRE Tatuquara, por exemplo, apesar de todas as escolas terem adicional Dificil Provimento para os profissionais lá lotados, a política do Fundo Rotativo que viria a beneficiar a infraestrutura física e pedagógica das escolas evidencia uma média por aluno 29% menor do que a do NRE Pinheirinho, que tem o terceiro maior percentual de escolas com matrículas em tempo integral (33,33%). O NRE Tatuquara tem 20% das suas escolas com alguma oferta de educação em tempo integral, e esse tipo de oferta tem um peso considerável na distribuição dos recursos do Fundo Rotativo. O menor desvio-padrão e variância também estão no NRE Tatuquara.

TABELA 34 – FUNDO ROTATIVO POR NRE, 2017.

NRE	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Cidade Industrial	49.958,98	135.427,60	15.493,34	24.094,08
Cajuru	48.568,21	99.644,59	24.930,09	16.631,28
Boa Vista	45.293,91	73.560,34	20.166,24	15.070,67

NRE	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Bairro Novo	45.137,25	128.073,94	24.029,29	22.963,66
Tatuquara	42.428,87	68.302,78	21.378,86	12.767,90
Boqueirão	40.060,84	60.399,12	26.341,93	8.257,94
Pinheirinho	39.930,96	68.755,35	21.030,23	13.517,09
Portão	37.560,65	104.434,42	17.569,95	20.637,53
Santa Felicidade	33.896,96	55.446,88	22.346,79	9.752,06
Matriz	26.128,79	31.898,31	11.615,13	6.811,06

FONTE: PMC (2017). Dados organizados pela autora.

Na análise com o coeficiente de Pearson, foi encontrada correlação significativa, baixa e negativa entre o valor total do Fundo Rotativo recebido pelas escolas e a renda média domiciliar do bairro (-0,216) e renda média *per capita* domiciliar do entorno da escola (-0,231), o que indica que as variáveis estão em disposições opostas, quanto menor a renda, maior é o total recebido do Fundo Rotativo. Assim, a política do Fundo Rotativo age para além da redistribuição dos recursos. As escolas que estão localizadas em bairros de menor renda certamente tem seus alunos acometidos pela desigualdade oriunda da condição financeira das famílias, o entorno dessas escolas se apresenta hierarquicamente abaixo das demais em relação à renda e tal condição é passível de extinção. A desigualdade de renda ainda é fator que pode gerar desigualdade em outras esferas. Para Therborn (2010), o distanciamento é fator de criação de desigualdade, ou seja, se na apreciação de uma variável os sujeitos/casos se encontram em pontos distantes, essa situação gera desigualdade.

Entretanto, pode-se afirmar que o Fundo Rotativo se qualifica como uma ação positiva do Estado, que age como um fator que pode atenuar efeitos da desigualdade, mesmo que isso signifique apenas ter mais recursos disponíveis por aluno para compra de materiais de consumo<sup>21</sup>. Para Sen (2010), o direito e o acesso a serviços públicos, se orientados em favor dos sujeitos, contribuem para o desenvolvimento de capacidades, o que tende a tornar menos desigual do ponto de partida dos sujeitos.

<sup>21</sup> O programa do Fundo Rotativo lista os seguintes materiais de consumo: material pedagógico, lâmpadas e luminárias, materiais elétricos, hidráulicos, materiais de expediente, material de laboratório, material esportivo, produtos de higiene e limpeza, jogos didáticos, entre outros. Disponível em: <https://educacao.curitiba.pr.gov.br/conteudo/manual-do-programa-fundo-rotativo/7479>. Acesso em: 14/06/2020.

### 5.3.2 Transferências do Programa Dinheiro Direto na Escola

O Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) é um programa do Governo Federal criado em 1995, com o objetivo de repassar recursos para as escolas aplicarem em infraestrutura e ações pedagógicas. Hoje o programa conta com três modalidades e cada uma tem ações agregadas. O PDDE integral é composto pelos recursos do Mais Educação e do Novo Mais Educação; o PDDE Estrutura incorpora as ações do Escola Acessível, Água na Escola, Escola do Campo e Escolas Sustentáveis; e o PDDE Qualidade abrange o Ensino Médio Inovador, o Atleta na Escola, o Mais Cultura na Escola e o Mais Alfabetização. As escolas acessam os recursos de acordo com a sua oferta de matrículas e programas.

Os dados do PDDE utilizados nesta tese foram obtidos junto ao FNDE, mediante contato com a Coordenação de Execução do Dinheiro Direto na Escola, que disponibilizou as informações referentes aos repasses destinados a cada escola municipal de Curitiba, para execução no ano de 2017.

As ações do PDDE que as escolas municipais de Curitiba acessaram em 2017 foram o PDDE acessibilidade (88 escolas receberam esse recurso), o PDDE Básico (182 escolas receberam o recurso) e o PDDE integral (102 escolas receberam a primeira parcela e 97 receberam a segunda parcela.). Três escolas não recebem nenhum dos recursos do PDDE, são elas: Escola Municipal Vereadora Laís Peretti, Escola Municipal Professor Brandão e Escola Municipal Vila Torres II. Esta última foi inaugurada em 2016 e provavelmente os trâmites para constituir a unidade executora, no caso a Associação de Pais, Professores e Funcionários (APPF), impossibilitaram o repasse. A escola Professor Brandão foi municipalizada e inaugurada em 2012. Da escola Vereadora Laís Peretti não encontramos informações que justifiquem o não acesso aos recursos.

As tabelas a seguir ilustram os montantes recebidos conforme o NRE, o porte e o agrupamento por características da oferta. Na tabela 35, organizando os dados por NRE, constatamos que os dois NREs com maior média de recursos por aluno são Boa Vista e Santa Felicidade, e que os NREs Portão, Bairro Novo, Tatuquara e Matriz, na média, são os que têm menos recursos do PDDE por aluno.

TABELA 35 – PDDE POR ALUNO, 2017.

NRE	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Matriz	23,14	51,00	0,00	18,49
Tatuquara	58,93	185,59	23,92	38,86
Bairro Novo	71,16	236,58	22,49	56,41
Portão	74,64	254,33	23,48	77,26
Pinheirinho	88,83	223,47	0,00	76,01
Cajuru	91,75	240,45	21,65	54,60
Cidade Industrial	93,13	185,93	23,66	48,53
Boqueirão	96,10	259,94	23,69	84,16
Santa Felicidade	107,32	242,82	22,92	74,87
Boa Vista	119,72	255,04	24,09	89,32

FONTE: FNDE (2017), MEC/Inep – Censo Escolas (2017). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Considerando o agrupamento das escolas por porte, observamos na tabela 36 que as de pequeno e médio porte, com até 600 estudantes matriculados, são as que têm mais recursos do PDDE por aluno. Provavelmente estão entre as que conseguem acessar diferentes ações do programa e, por isso, acumulam um montante maior.

TABELA 36 – PDDE POR PORTE – DADOS CALCULADOS POR ALUNO, 2017.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	90,75	222,07	0,00	77,40
301 – 450	100,00	259,94	0,00	76,88
451 – 600	99,14	255,04	0,00	73,65
601 – 750	76,37	233,32	22,96	57,26
751 – 900	56,04	169,12	22,92	36,15
901+	54,40	134,34	22,49	35,13

FONTE: FNDE (2017), MEC/Inep – Censo Escolas (2017). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

A organização das escolas por grupo permite perceber melhor a distribuição do PDDE; digo isso pois as escolas integrais possuem ações exclusivas e, além do PDDE básico, acessam os demais recursos exclusivos para as escolas integrais. Pode-se constatar que quanto maior o percentual de matrículas em tempo integral, maior é o montante de recursos por aluno. O NRE Bairro Novo, por exemplo, é o que tem menos escolas com matrículas em tempo integral, somente uma das 18 escolas oferta essa modalidade.

TABELA 37 – PDDE POR GRUPO, DADOS CALCULADOS POR ALUNO, 2017.

Grupos	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	220,61	259,94	0,00	50,77
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	164,10	194,87	140,22	18,35
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	117,41	185,93	44,43	44,20
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	85,63	97,28	73,82	11,73
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	59,87	236,58	0,00	40,92
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	33,30	48,54	22,49	10,01

FONTE: FNDE (2017), MEC/Inep – Censo Escolas (2017). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quando analisamos o valor do PDDE por aluno em relação às escolas que recebem adicional de Dificil Provimento, na tabela 38, constata-se que, na média, as escolas cujas servidoras recebem adicional de 30% na remuneração são as que acessam menos recursos do PDDE por aluno.

TABELA 38 – PDDE POR ALUNO – DIFÍCIL PROVIMENTO, 2017.

Dificil Provimento	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
0	87,00	259,94	0,00	71,69
10	102,60	240,45	0,00	72,27
20	107,19	238,52	22,49	74,67
30	54,40	139,29	23,92	27,06

FONTE: FNDE (2017), MEC/Inep – Censo Escolas (2017), Prefeitura Municipal de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

O coeficiente de Pearson indica que a renda média domiciliar do bairro e o PDDE total da escola têm correlação de -0,212 e na correlação com o valor do PDDE por aluno o resultado é de -,096. Quando o coeficiente é calculado para relação da renda do entorno da escola, a correlação com o valor total do PDDE recebido foi de -0,265 e com o valor do PDDE por aluno o resultado foi de -0,190. Assim sendo, em todos os casos, a correlação é negativa e baixa, mas indica a tendência de que escolas localizadas em bairros de menor renda possam estar acessando mais recursos do PDDE.

Na correlação entre renda e os recursos das duas formas de descentralização de recursos, PDDE e Fundo Rotativo, observa-se que a tendência é de maior quantidade de

recursos em escolas localizadas em regiões de menor renda. Mas, quando observamos os resultados por NRE usando os cálculos de média e o desvio-padrão, os núcleos com menor renda aparentemente têm desvantagem quanto ao acesso aos recursos.

Os núcleos Tatuquara, Bairro Novo e Cidade Industrial têm as menores médias e renda do entorno das escolas, além disso, destaca-se a situação do NRE Tatuquara, que tem a segunda menor média de recursos do PDDE por aluno e segundo menor desvio-padrão, menor média do Fundo Rotativo por aluno e terceiro menor desvio-padrão. E o NRE matriz, com a maior média de renda do entorno, tem a menor média de recursos do PDDE e menor média de recursos do Fundo Rotativo.

TABELA 39 – MÉDIA, POR NRE, DA RENDA DO ENTORNO DA ESCOLA EM RELAÇÃO AOS RECURSOS DESTINADOS PELAS POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS.

Núcleo	Renda média domiciliar per capita (entorno da escola)		PDDE total por escola		PDDE por aluno		Fundo Rotativo total por escola		Fundo Rotativo por aluno	
	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão
Tatuquara	713,52	74,92	38.943,03	24.542,93	58,93	38,86	42.428,87	12.767,90	65,79	14,34
Bairro Novo	875,45	133,27	40.292,71	28.133,77	71,16	56,41	45.137,25	22.963,66	71,34	13,72
Cidade Industrial	1.026,67	407,03	50.688,06	29.149,80	93,13	48,53	49.958,98	24.094,08	90,02	22,58
Boqueirão	1.217,42	328,70	43.675,03	35.675,28	96,10	84,16	40.060,84	8.257,94	85,47	26,48
Cajuru	1.286,74	532,02	57.057,66	31.630,05	91,75	54,60	48.568,21	16.631,28	77,32	13,76
Pinheirinho	1.294,37	354,96	39.193,49	37.025,22	88,83	76,01	39.930,96	13.517,09	93,22	26,10
Boa Vista	1.533,31	443,91	62.945,23	49.281,72	119,72	89,32	45.293,91	15.070,67	84,51	23,34
Santa Felicidade	1.958,35	716,11	43.417,59	29.154,82	107,32	74,87	33.896,96	9.752,06	82,62	20,44
Portão	2.044,54	1.008,66	27.945,39	27.314,15	74,64	77,26	37.560,65	20.637,53	92,45	33,43
Matriz	3.298,67	967,47	9.841,68	7.643,96	23,14	18,49	26.128,79	6.811,06	67,71	6,63

FONTE: FNDE (2017), Prefeitura Municipal de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

A visualização por NRE tende a esconder as diferenças internas de cada um. O NRE Matriz, por exemplo, apesar da alta renda média, tem, dentre as suas 6 escolas, 2 localizadas em uma das regiões de maior vulnerabilidade social e econômica, mas certamente a renda do entorno das demais escolas eleva a média de renda do NRE. Por isso a apreciação da correlação de Pearson é importante nesta análise, ela indica que a tendência, considerando todas as 185 escolas, é a de que maiores valores de PDDE e Fundo Rotativo estão disponíveis para escolas localizadas em bairros de menor renda.

#### 5.4 O CUSTO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

A merenda escolar não é tipificada como manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), mas considerando a importância da alimentação para o estudante, o FNDE gere um programa federal que transfere recursos aos municípios para alimentação escolar.

Aqui o objeto de análise não é o montante que o município recebe do referido programa, mas o montante total de recursos destinados à oferta de merenda (lanche ou almoço) no ambiente escolar.

Nas escolas municipais de Curitiba, o serviço de alimentação escolar é feito por uma empresa terceirizada, e no contrato está estipulado que compete à empresa todo serviço referente à aquisição, ao manuseio e ao processamento dos alimentos, à renumeração das funcionárias, à disponibilização de utensílios de cozinha, à limpeza do espaço destinado ao manuseio dos alimentos e à entrega dos alimentos nos horários especificados.

Tomamos como base o contrato de 2016 com a empresa Risotolândia. Em 2017, houve adendos, mas a forma com que estão publicados no Portal da Transparência da Prefeitura de Curitiba não permitiu identificar qual o valor total referente aos serviços de 2017. Sabemos que o valor acumulado de 30 de março de 2016 até 29 de março de 2019 é de R\$ 209.996.797,79, porém, encontrar o valor referente aos serviços prestados apenas em 2017 exigiria maior detalhamento das informações veiculadas. Todavia, o contrato de 2016 está publicado na íntegra, com vigência de 12 meses, com valor de R\$ 63.104.400,00, e foi esse o montante utilizado nesta análise. O contrato estipula que adendos de acréscimo ou supressão não poderão ultrapassar 25% do acordado em contrato; porém, para os cálculos a seguir, essas possíveis alterações contratuais não foram consideradas.

No cálculo do total dos recursos destinados para cada escola, primeiro foi necessário identificar quantos estudantes estão matriculados em tempo integral e em tempo parcial, levando em conta que quem estuda em tempo integral recebe três refeições (lanche da manhã, almoço e lanche da tarde), e quem estuda nas escolas regulares, em tempo parcial, recebe apenas uma refeição, o lanche, de acordo com o turno em que está matriculado (manhã, tarde ou noite).

O cálculo da quantidade refeições foi o seguinte:

$\text{Total de refeições} = (\text{matrículas em tempo integral} \times 3) + (\text{matrículas em tempo parcial} \times 1)$
--

Com a informação do total de refeições servidas nas escolas da rede municipal de Curitiba e com o valor total do contrato, calculamos o custo por refeição, conforme demonstra o esquema a seguir.



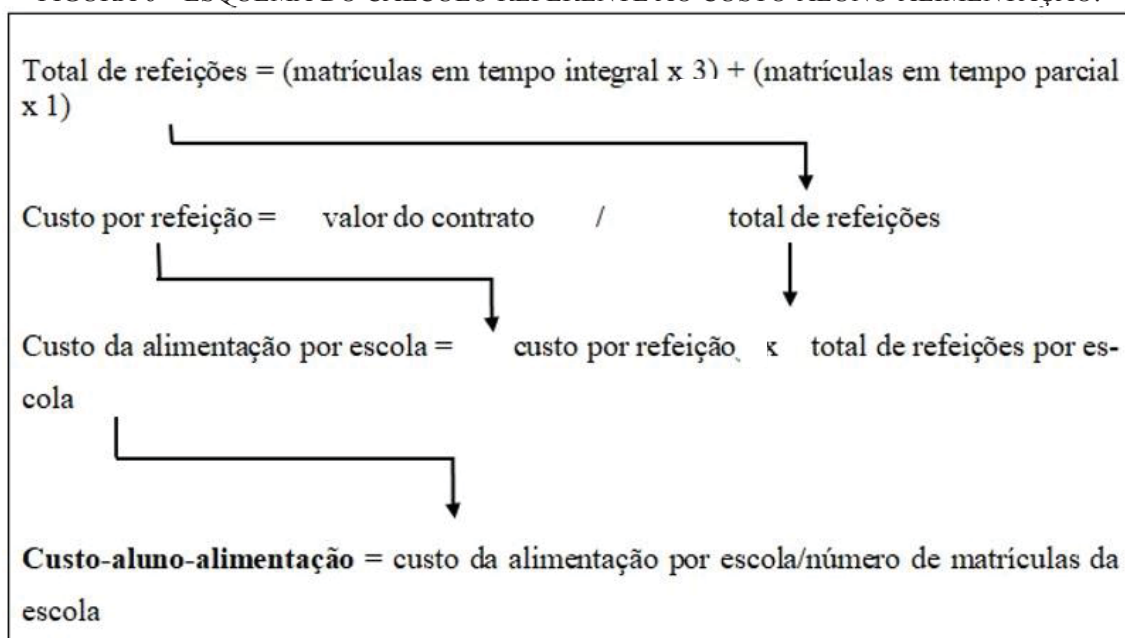
$$\text{Custo por refeição} = \text{valor do contrato} / \text{total de refeições}$$

Para calcular o montante de recursos despendido por escola, o custo por refeição foi multiplicado pelo número de refeições de cada escola.

$$\text{Custo da alimentação por escola} = \text{custo por refeição} \times \text{total de refeições por escola}$$

Assim, os valores por aluno foram gerados dividindo o custo da merenda por escola pelo total de estudantes matriculados. A Figura 6 resume os procedimentos adotados para o cálculo do custo-aluno-alimentação.

FIGURA 6 – ESQUEMA DO CÁLCULO REFERENTE AO CUSTO-ALUNO-ALIMENTAÇÃO.



FONTE: Elaborado pela autora, 2020.

Analisando os valores do custo da alimentação por aluno em relação ao porte das escolas, verifica-se que quanto maior é a escola, menor é a média do custo-aluno-merenda, e que os maiores desvio-padrão e variância se encontram nos dois primeiros grupos, em que constam as escolas de pequeno porte.

O valor mínimo observado foi de R\$ 623,17. Esse montante diz respeito ao valor anual despendido por aluno que se encontra matriculado nas escolas regulares, em tempo parcial. Dividindo esse valor pelo número de dias letivos (200), encontramos o valor de R\$ 3,11 por refeição.

TABELA 40 – CUSTO-ALUNO-ALIMENTAÇÃO, POR PORTE DA ESCOLA – 2016.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	846,21	1.749,44	583,15	457,97
301 – 450	819,53	1.749,44	583,15	436,31
451 – 600	767,09	1.749,44	583,15	375,71
601 – 750	659,38	1.527,86	583,15	244,27
751 – 900	635,44	1.368,94	583,15	189,92
901+	589,15	623,17	583,15	14,12

FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba (2016) e MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Na análise por grupos, constata-se o que é esperado: as escolas que servem mais refeições são as que têm maior custo-aluno-alimentação, e quanto maior o percentual de estudantes matriculados em tempo integral, maior é o custo da merenda por aluno.

O valor mínimo por aluno encontrado nas escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral é R\$ 1.460,36, o que representa R\$ 7,30 por dia letivo/aluno.

TABELA 41 – CUSTO-ALUNO-ALIMENTAÇÃO, POR PORTE DA ESCOLA – 2016.

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	665,53	787,04	614,95	41,81
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	1.293,74	1.368,94	1.187,21	67,85
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	1.650,25	1.749,44	1.460,36	100,06
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	583,15	583,15	583,15	0,00
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	583,15	583,15	583,15	0,00
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	583,15	583,15	583,15	0,00

FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba (2016) e MEC/INEP-Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Os maiores valores do custo-alimentação por aluno são os das escolas com maior percentual de matrículas integrais; todas as escolas de tempo parcial, independentemente do porte, têm o menor custo-alimentação por aluno.

No primeiro gráfico deste capítulo, em que é apresentado o percentual que cada uma das variáveis representa do custo total da rede municipal de Curitiba, constatou-se que a alimentação é o segundo maior componente do custo. Aparentemente, sem desagregar os dados, parece que o valor é demasiado alto em relação a outros insumos

indispensáveis para o ensino, mas ao contabilizar os valores por refeição, sendo R\$ 2,91 o menor valor e R\$ 8,74 o maior, as conclusões podem ser outras, de que o custo da alimentação é baixo e que carece de avaliação da qualidade da refeição servida, sobretudo tendo em vista que a empresa terceirizada responsável pelo serviço ainda consegue obter o seu lucro com os valores praticados.

## 5.5 O CUSTO DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA O TRANSPORTE DOS ESTUDANTES

Os dados financeiros sobre o que foi destinado às ações de transporte escolar foram disponibilizados pelo departamento de logística da Secretaria Municipal de Educação. Existem quatro ações de transporte escolar gerenciadas pela Prefeitura de Curitiba/Secretaria Municipal de Educação: acesso municipal, acesso estadual, transporte dos estudantes para as Unidades de Educação Integral (UEIs) e transporte para atividades programadas referentes a projetos pedagógicos.

As ações de acesso municipal e estadual dizem respeito ao transporte de estudantes matriculados em escolas regulares cuja residência fica longe da escola. A política de acesso também atende os estudantes matriculados em escolas especiais municipais e estaduais; entretanto, neste trabalho não contabilizamos os recursos destinados ao acesso estadual e não foi disponibilizada a lista de escolas municipais cujos estudantes são beneficiados pelo acesso municipal. Essa informação não é pública e não foi enviada junto com dados financeiros que a SME de Curitiba disponibilizou. Entretanto, é público que o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e a Companhia de Habitação Popular de Curitiba (Cohab) entregaram habitações em diferentes regiões da cidade<sup>22</sup>, e que em alguns casos não há escola próxima ou não houve vagas suficientes para atender às famílias que se mudaram para a região, o que levou o município a ofertar transporte escolar para que as crianças se deslocassem para escolas localizadas em outros bairros. Para se ter ideia do impacto dessas moradias, o bairro Santa Cândida recebeu mais mil unidades habitacionais.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> A Prefeitura Municipal de Curitiba divulgou em 2015 que foram entregues 6.731 unidades habitacionais entre os anos de 2014 e 2015. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/programa-habitacional-entrega-em-media-nove-moradias-por-dia/35194>. Acesso em: 14/06/2020.

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.cohabct.com.br/conteudo.aspx?conteudo=922>. Acesso em: 14/06/2020.

Uma reportagem publicada em junho de 2017 ilustra a organização do transporte escolar em Curitiba, que não conta com recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) para se manter.

O transporte escolar é gerenciado por meio da Secretaria Municipal da Educação e tem frota de 168 ônibus, com motoristas e atendentes. Dos veículos, 108 pertencem a duas empresas contratadas pela prefeitura e atendem ao ensino regular. Os demais, do ensino especial, são gerenciados pela Urbs. Os ônibus são usados por 4,2 mil estudantes de 33 unidades da rede municipal de ensino e por 2,2 mil alunos de dez escolas estaduais. A Prefeitura custeia 72% do serviço que beneficia estudantes da rede estadual e o Governo do Paraná paga o restante. Também são beneficiados 2,4 mil matriculados em 35 unidades especiais (URBS, 2017).<sup>24</sup>

O transporte dos estudantes para a UEI não se dá em todas as escolas que possuem uma unidade vinculada, ele se destina apenas aos casos em que a distância entre a escola e a UEI for considerada demasiada distante para que as crianças possam percorrer sozinhas. Não há divulgação pública da lista das escolas com esse serviço.

Os ônibus destinados ao transporte para atividades programadas são divididos em cotas por NRE, e este organiza a distribuição entre as suas escolas. Para gerar o custo por escola desta ação, seria necessário ter mapeado quantos ônibus cada escola usou e, neste caso, cada um dos dez NREs precisaria ser consultado individualmente, a SME não tinha essa informação disponível.

Na Tabela 42 temos os dados por NRE do custo com transporte; a coluna “Total Transporte” soma todas as ações do NRE, e as colunas seguintes detalham os valores. A última coluna, “Transporte por aluno”, é o resultado do total gasto com transporte dividido pelo número de estudantes matriculados no NRE. Os NREs estão listados em ordem crescente, de acordo com o valor de transporte estimado por aluno.

---

<sup>24</sup> Informações da notícia disponíveis no *link*: <https://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/noticia/prefeitura-mantem-transporte-escolar-gratuito-e-reduz-evasao> 23/6/2017. Acesso em: 14/06/2020.

TABELA 42 – CUSTO DOS PROGRAMAS DE TRANSPORTE ESCOLAR POR NRE, 2017.

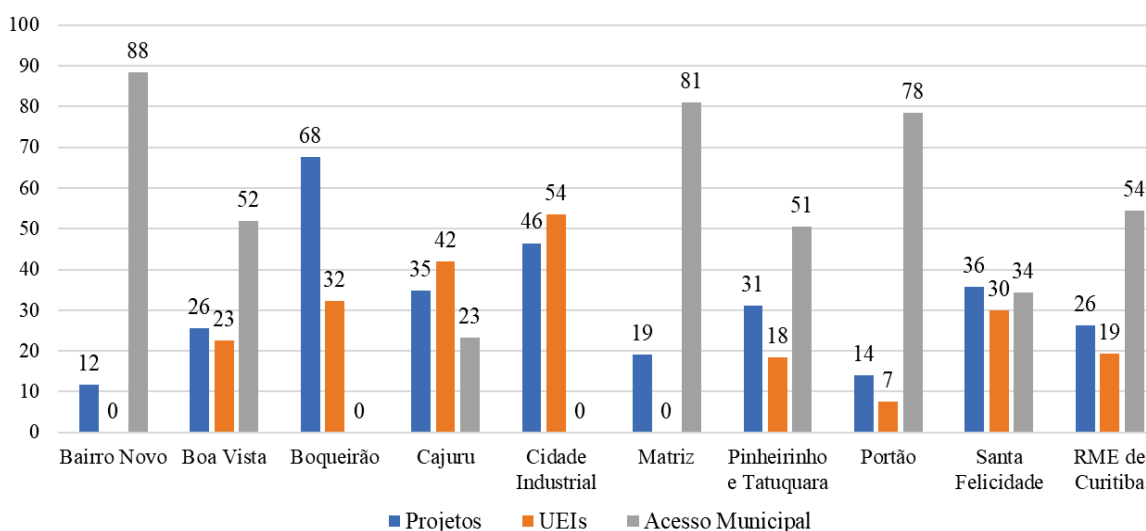
NRE	Total Transporte	Projetos	UEIs	Acesso Municipal	nº Escolas	Transporte por escola	Matrículas por NRE	Transporte por aluno (R\$)
Boqueirão	218.379,84	147.787,23	70.592,61	0,00	20	10.918,99	9.939	21,97
Cidade Industrial	390.862,31	181.631,63	209.230,68	0,00	28	13.959,37	16.768	23,31
Pinheirinho e Tatuquara	740.407,55	230.517,99	135.727,03	374.162,53	36	20.566,88	19.502	37,97
Cajuru	655.674,21	227.885,65	275.456,73	152.331,83	20	32.783,71	12.862	50,98
Boa Vista	909.960,28	233.150,34	204.864,12	471.945,82	25	36.398,41	14.008	64,96
Matriz	196.025,68	37.228,84	0,00	158.796,84	7	28.003,67	2.769	70,79
Santa Felicidade	697.016,61	248.944,39	208.866,80	239.205,42	15	46.467,77	6.374	109,35
Bairro Novo	1.352.379,39	157.564,50	0,00	1.194.814,89	19	71.177,86	12.292	110,02
Portão	913.462,31	128.608,73	68.045,45	716.808,12	15	60.897,49	6.784	134,65

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Tendo em vista a forma que os dados foram disponibilizados, a distribuição dos valores por aluno considerou o montante total do que foi aplicado por NRE e dividido proporcionalmente pelo número de matrículas de cada escola.

Em todos os núcleos, exceto no Boqueirão, no Cajuru e na Cidade Industrial, o maior percentual de gasto com transporte é referente ao acesso municipal. Conforme o gráfico 14 demonstra, Cajuru e Cidade Industrial têm o maior percentual de gasto com o transporte de estudantes para as UEIs, e os NREs Bairro Novo e Matriz não têm recursos destinados ao transporte para as UEIs. O maior percentual destinado a projetos está nos NREs do Boqueirão e Santa Felicidade.

GRÁFICO 14 – PERCENTUAL GASTO POR TIPO DE TRANSPORTE ESCOLAR, POR NRE.



FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Dados organizados pela autora.

É complexo conjecturar hipóteses para os percentuais que cada NRE gastou com transporte, ainda mais sem acesso a todas regras e a como cada estudante e escola acessam

os programas municipais de transporte escolar. A política de acesso municipal demandou 54% dos recursos da rede municipal destinados ao transporte no ano de 2017, entretanto, essa é uma ação de demanda diária, portanto faz sentido que precise de mais recursos em relação ao que é gasto com o transporte para UEIs e com projetos. O percentual gasto com projetos provavelmente tem relação com demandas de caráter pedagógico, mas não é possível afirmar se são de livre escolha das escolas.

## 5.6 ÁGUA, ENERGIA ELÉTRICA E TELEFONE/INTERNET

As imagens das contas de água, energia elétrica, telefone/internet foram disponibilizadas em PDF e precisaram ser digitadas e organizadas em planilhas. As contas de água usadas são referentes a dez meses do ano de 2017, exceto julho e dezembro. Sete escolas não possuíam dados, que foram completados com a média das contas de água de escolas do mesmo porte.

Na média, as escolas de pequeno porte são as que gastam mais com água por aluno.

TABELA 43 – GASTO DE ÁGUA POR ALUNO-ANO, POR PORTE – 2017.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	116,34	286,93	50,20	63,43
301 – 450	66,24	683,07	19,16	86,70
451 – 600	48,91	155,61	10,10	31,39
601 – 750	58,19	463,65	8,88	83,37
751 – 900	61,62	424,68	9,33	97,61
901+	31,60	55,08	16,16	14,05

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quando observamos as contas de água por grupo, na tabela 44, são as escolas especiais e as escolas que ofertam educação em tempo integral para até 20% de seus estudantes que têm maior média de gasto por aluno.

TABELA 44 – GASTO COM ÁGUA POR ALUNO-ANO, POR GRUPOS – 2017.

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	75,3	424,68	17,74	94,71
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	48,91	75,95	19,45	22,69
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	63,00	184,00	19,7	46,39

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	60,29	683,07	8,88	77,4
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	54,33	141,93	34,63	31,31
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	84,01	123,41	42,48	40,51

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quanto às contas de energia elétrica, a SME disponibilizou as faturas dos 12 meses de 2017, mas foi tomado como parâmetro o consumo de cada escola nos meses de outubro e março, e o gasto anual foi estimado multiplicando-se a soma desses dois meses por seis. Assim como nas contas de água, sete escolas não tiveram seus dados informados e suas posições foram preenchidas com a média das escolas do mesmo porte. O padrão do gasto com as contas de energia elétrica é o mesmo das contas de água, as escolas de pequeno porte têm maior média por aluno, mas também o maior desvio-padrão e variância. As escolas com matrículas entre 751 e 900 apresentam valores menos desiguais entre si, com menor variância.

TABELA 45 – ENERGIA ELÉTRICA POR ALUNO-ANO, POR PORTE – 2017.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	71,00	173,42	20,44	38,88
301 – 450	47,59	111,72	6,00	18,51
451 – 600	40,40	94,02	,83	17,55
601 – 750	36,91	65,92	15,89	11,33
751 – 900	33,92	50,65	17,56	8,91
901+	41,82	67,44	18,20	15,47

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quanto ao gasto da energia elétrica por grupo, mais uma vez são as escolas especiais que aparecem com maior valor por aluno, seguidas dos dois grupos de escolas com maior percentual de alunos matriculados em tempo integral.

TABELA 46 – ENERGIA ELÉTRICA POR ALUNO-ANO, POR GRUPO – 2017.

Grupo	Média	Máxima	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	98,56	118,49	65,47	28,86
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	58,62	80,08	42,27	14,38



Grupo	Média	Máxima	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	54,66	173,42	10,60	31,49
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	45,12	71,40	25,87	13,46
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de anos finais (AF)	44,60	66,71	15,89	16,60
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	40,13	105,88	,83	17,35

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

As contas de telefone foram as que mais apresentaram problemas na qualidade da informação, posto que não houve como acessar as faturas de 37 escolas, assim, foram atribuídos a elas os valores correspondentes à média de escolas do mesmo porte conforme o referido mês. A SME disponibilizou as faturas referentes a 11 meses do ano de 2017, porém usamos os meses de fevereiro, março e outubro para estimar o total das despesas com telefone, então a soma dos três meses foi multiplicada por quatro para obtermos o gasto anual.

Talvez o gasto com telefone tenha menos relação com a quantidade de alunos e mais relação com o trabalho pedagógico e administrativo da escola, diferentemente dos casos da água e da energia elétrica, especialmente da água, que é um serviço consumido diretamente pelos estudantes, pelos servidores e para a limpeza e manutenção da escola. Há pouca diferença na média de gasto com telefone entre as faixas de porte, mas a média se reduz à medida que aumentam o número de estudantes.

TABELA 47 – GASTO COM TELEFONE ALUNO-ANO, POR PORTE – 2017.

Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	21,14	91,93	8,00	20,45
301 - 450	9,42	44,11	4,18	7,34
451 - 600	6,67	18,91	3,14	2,28
601 - 750	5,61	17,30	2,03	2,80
751 - 900	4,39	10,37	3,01	1,67
901+	3,79	5,00	1,74	,89

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Por grupos, o gasto em telefone apresenta maior média nas escolas especiais, o mesmo caso observado nos demais gastos de água e energia elétrica, provavelmente

porque a quantidade de estudantes é pequena, as escolas especiais têm entre 300 e 450 estudantes.

TABELA 48 – GASTO COM TELEFONE ALUNO-ANO, POR GRUPO – 2017.

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	25,65	34,96	9,31	14,20
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	10,52	44,11	5,19	8,37
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	7,98	91,93	2,03	8,96
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	6,91	10,24	3,99	2,05
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	6,44	24,73	3,14	4,79
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de anos finais	5,23	10,02	1,74	2,55

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Curitiba (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

## 5.7 O CUSTO ALUNO-ANO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA

A síntese do custo aluno-ano médio agregando os ingredientes contabilizados foi de R\$ 8.145,20, com alto desvio-padrão e variância. O custo-aluno mínimo é de R\$ 4.556,23 (referente a uma escola que oferta pré-escola, anos iniciais e educação de jovens e adultos, todas em turno parcial) e o custo-aluno máximo é de R\$ 34.462,81, valor encontrado em uma das escolas que ofertam exclusivamente a modalidade de Educação Especial.

Quando apresentamos anteriormente nesta tese os dados do financiamento da educação municipal de Curitiba, constatamos que a média do gasto-aluno em 2017 foi de R\$ 10.415,64. Esse valor foi calculado a partir dos dados disponibilizados pelo FNDE no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, e como uma das hipóteses previa, ao desagregar os dados por escola, podemos constatar que essa média do gasto não representa o custo real de cada escola e também não permite identificar as diferentes aplicações de recursos em cada uma delas. No valor médio de gasto-aluno (R\$ 10.415,64) está incluída toda a execução de recursos da educação, portanto engloba setores administrativos da gestão municipal do ensino, núcleo e departamentos da Secretaria Municipal de Educação; já o custo-aluno, desagregado por escola, desvenda os diferentes valores aplicados em cada uma delas, e a disparidade chega a ser de 7,5 vezes comparando o maior e o menor custo-aluno.

TABELA 49 – PANORAMA DO CUSTO ALUNO-ANO, 2017, COM ESCOLAS ESPECIAIS INCLUÍDAS NO CÁLCULO.

N	Válido	185
	Ausente	0
Média		8.145,20
Mediana		7.242,47
Moda		4.556,23 <sup>a</sup>
Desvio Padrão		3.528,06
Variância		12.447.184,86
Mínimo		4.556,23
Máximo		34.462,81
Quartis	25	6.429,28
	50	7.242,47
	75	8.761,04

a. *Multiple modes exist. The smallest value is shown.*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

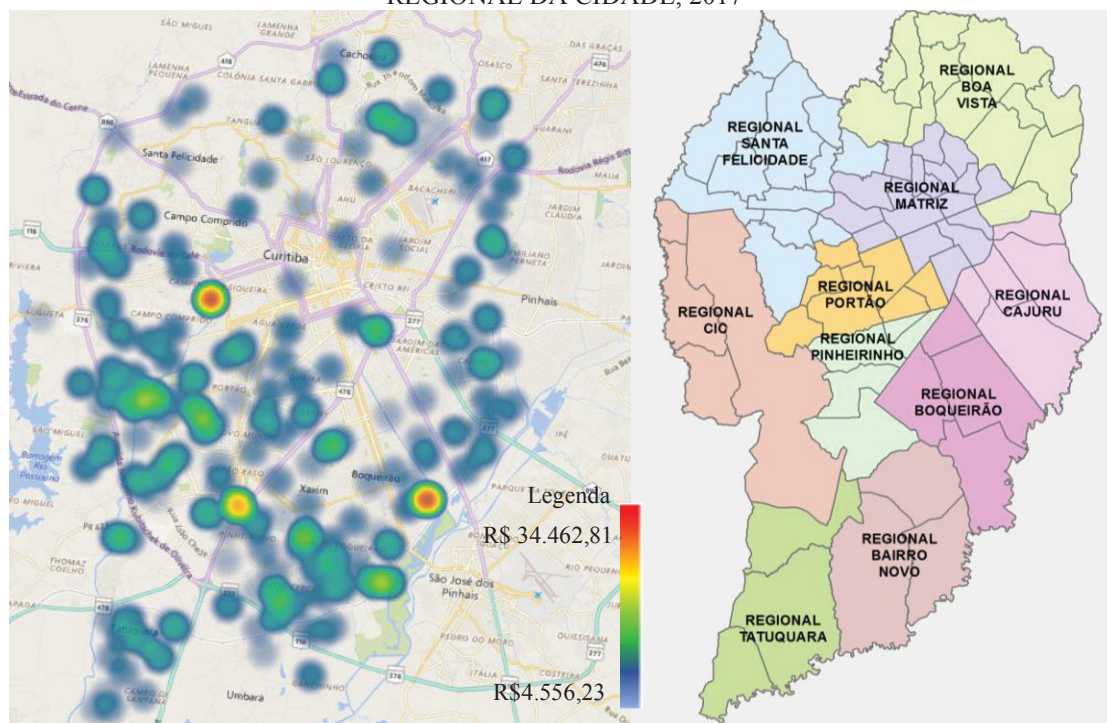
Ao longo desta análise, a localização das escolas é determinante para algumas das variáveis que compõem esta pesquisa. São eles os dados de renda do bairro e do entorno da escola, a divisão administrativa do município em Núcleos Regionais e a política de adicional de Dificil Provimento.

A Figura 7 registra, em cada ponto, a localização de uma escola municipal, e a intensidade da cor representa o custo-aluno-ano observado em cada uma das 185 escolas. Os pontos com a cor mais vermelha representam as escolas municipais com matrículas exclusivas na modalidade de educação especial e de maior custo-aluno, a ordem da representação do custo-aluno vai do maior custo, representado pela cor vermelha, passando pelo amarelo, verde e azul; a imagem ao lado direito apresenta a divisão do município em Núcleos Regionais.

No extremo sul da cidade está o NRE do Tatuquara, onde todas as escolas recebem algum adicional de difícil provimento. Ao norte do município estão as regionais cujos bairros têm as maiores médias de renda, seja a *per capita* do bairro, seja a dos domicílios do entorno da escola (Portão, Matriz, Boa Vista e Santa Felicidade). É obvio que existem diferenças internas nas regionais, o NRE matriz tem 7 escolas, 5 delas em bairros de alta renda e 2 localizadas em bairro de baixa renda, mas os NREs Tatuquara têm todas as escolas na menor faixa de renda. Os NREs Bairro Novo e Cidade Industrial, apesar de terem a maioria das escolas em regiões de baixa renda, apresentam algumas

escolas que fogem à regra, e por isso o custo também é tratado com outros agrupamentos além da localização.

FIGURA 7 – CUSTO-ALUNO-ANO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE CURITIBA E DIVISÃO REGIONAL DA CIDADE, 2017



FONTE: Elaborada pela autora.

As variáveis do custo (vencimento do magistério e das demais servidoras, alimentação, PDDE, Fundo Rotativo, transporte, água, energia elétrica e telefone) foram desagregadas e vamos analisá-los por quartis, por NRE, pela presença de adicional de difícil provimento, por porte da escola (conforme o número de matrículas), por grupo (segundo a caracterização da oferta).

Para a análise do custo-aluno-ano das escolas, considerando todas as variáveis, convém retomar o objetivo desta tese, que é compreender se o custo por aluno, calculado para cada escola da rede municipal, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes.

Para desenvolver os objetivos gerais, os desdobramos em quatro objetivos específicos. São eles:

- a) desenvolver a metodologia para o cálculo do custo por aluno no contexto das escolas municipais de Curitiba: para isso, cada variável exigiu uma forma diferente de cálculo, conforme o quadro 10 detalha.

QUADRO 10 – VARIÁVEIS DO CUSTO ALUNO-ANO.

Variável	Mês/ano	Cálculo utilizado
Folha de pagamento dos profissionais do magistério	Outubro/2017	Total da folha X 13,3
Folha de pagamento dos demais servidores da educação	Outubro/2017	Total da folha X 13,3
Alimentação	Contrato de 2016	1º) Valor do contrato / Total de refeições = custo por refeição 2º) Custo por refeição X total de refeições da escola = custo da alimentação por escola
PDDE	2017	Total de cada escola / nº de matrículas
Fundo Rotativo	2017	Total de cada escola / nº de matrículas
Transporte	2017	1º) Valor total destinado ao NRE / total de matrículas no NRE = valor por aluno do NRE 2º) Valor por aluno do NRE x nº de matrículas por escola = valor total do transporte por escola
Água	10 meses do ano de 2017, exceto julho e dezembro.	Média dos 10 meses x 12
Energia elétrica	março e outubro de 2017	Média dos 2 meses x 12
Telefone/internet	fevereiro, março e outubro de 2017	Média dos 3 meses x 12

FONTE: Elaborado pela autora.

- b) Analisar o custo por categoria econômica/variáveis que compõem o custo de profissionais do magistério e demais servidoras, gastos com água, energia elétrica e telefone, transporte, alimentação e recursos descentralizados (PDDE e Fundo Rotativo): a descrição dos valores encontrados e o perfil do que é gasto com esses elementos foram categorizados por região, NRE e/ou bairro, presença de adicional de difícil provimento, porte da escola (segundo o número de matrículas) e grupo, conforme a caracterização da oferta;
- c) identificar a proporção entre desigualdade e diferença de recursos; e
- d) avaliar se as políticas educacionais federais ou municipais impactam nos resultados encontrados.

O aporte teórico subsidia a análise das variáveis, que deve indicar o caminho para encontrar a resposta para a pergunta desta tese. Levando-se em conta o diálogo que esta tese estabelece com Sen, Therborn e Arretche, é imprescindível relacionar o custo-aluno ou o custo total das escolas com variáveis contextuais que, de certa forma, exprimem outras características das escolas para além da monetária, assim sendo, no subitem a seguir, usando a correlação de Pearson, verificamos a conexão estatística do custo com a renda média domiciliar do bairro, renda média domiciliar *per capita* do

entorno da escola, quantidade de estudantes matriculados em tempo integral, matrículas em tempo parcial, matrículas na pré-escola, matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental, matrículas nos anos finais no ensino fundamental, matrículas na EJA, matrículas do sexo masculino e feminino, matrículas por raça/cor e o resultado escola medido pelo IDEB. E apesar de não ter encontrado correlação significativa em algumas delas, julgou-se importante registrar aqui os resultados.

Quanto à correlação de Pearson entre o custo total das escolas, custo-aluno, renda média domiciliar do bairro e renda média domiciliar *per capita* do entorno da escola, observamos na tabela 50 que a correlação foi baixa, negativa e estatisticamente significativa entre o custo total da escola e os dois indicadores de renda, o que significa que as variáveis estão em sentidos opostos, quanto maior o custo total da escola, menor a renda. O custo por aluno não apresentou correlação significativa em relação às variáveis de renda.

TABELA 50 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO TOTAL E CUSTO-ALUNO EM RELAÇÃO A VARIÁVEIS DE RENDA.

		Renda média domiciliar do bairro	Renda média domiciliar <i>per capita</i>	Custo total	Custo por aluno
Renda média domiciliar do bairro	<i>Pearson Correlation</i>	1	,827**	-,217**	,102
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,003	,165
	N	185	179	185	185
Renda média domiciliar <i>per capita</i>	<i>Pearson Correlation</i>	,827**	1	-,252**	-,098
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,001	,192
	N	179	179	179	179
Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	-,217**	-,252**	1	,247**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,003	,001		,001
	N	185	179	185	185
Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	,102	-,098	,247**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,165	,192	,001	
	N	185	179	185	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Apesar do percentual de não resposta, também foram geradas as correlações entre o custo total e por aluno em relação à cor; na média, o percentual de não resposta sobre cor foi de 12%, sendo que a escola com maior percentual de ausência de respostas corresponde a 68% de seus estudantes e a escola com menor ausência de resposta registra a falta de resposta para 0,77% dos seus estudantes.

As variáveis de renda, apesar de representarem os bairros e o entorno das escolas, nos dão a dimensão do perfil econômico dos estudantes, entretanto, não há como falar



sobre desigualdades sem incluir também a cor das crianças como uma variável. E nesta comparação, o coeficiente de Pearson indicou que a quantidade de estudantes da cor branca não resultou em correlação significativa em relação à renda, porém, há correlação estatisticamente significativa e moderada entre a quantidade de estudantes declarados não brancos e as variáveis de renda, estas estão em sentidos opostos, isso significa que bairros com menor renda tendem a ter mais estudantes não brancos matriculados em suas escolas.

TABELA 51 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE RENDA MÉDIA DOMICILIAR DO BAIRRO E DO ENTORNO DA ESCOLA, ESTUDANTES DECLARADOS BRANCOS E NÃO BRANCOS.

		Não branca	Branca	Renda média domiciliar do bairro	Renda média domiciliar per capita (entorno da escola)
Não branca	Pearson Correlation	1	,517**	-,329**	-,371**
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,000
	N	185	185	185	179
Branca	Pearson Correlation	,517**	1	-,133	-,080
	Sig. (2-tailed)	,000		,071	,288
	N	185	185	185	179
Renda média domiciliar do bairro	Pearson Correlation	-,329**	-,133	1	,827**
	Sig. (2-tailed)	,000	,071		,000
	N	185	185	185	179
Renda média domiciliar per capita (entorno da escola)	Pearson Correlation	-,371**	-,080	,827**	1
	Sig. (2-tailed)	,000	,288	,000	
	N	179	179	179	179

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

A cor representa parte da população brasileira que é afetada pela desigualdade em diferentes esferas e podemos relacioná-las com os quatro fatores que Therborn (2010) aponta como responsáveis pela produção da desigualdade (distanciamento, exclusão, exploração e hierarquia). A forma com que a sociedade brasileira e a história do país tratam a cor da pele coloca os indivíduos de cores diferentes em condições diversas de renda e de oportunidades (o distanciamento); a falta histórica de políticas educacionais, embora com mudanças a partir da política de cotas implementada nos anos 2000, deixou a população negra em menor número no ensino superior (a exclusão); sobre a exploração e a hierarquia, últimos dois pontos que Therborn aponta como fatores para a criação de desigualdade, podemos afirmar a história da escravidão dos povos negros pelos brancos ocidentais mais do que confirma que abusar do outro em benefício próprio para aumento do seu capital e do seu conforto (exploração) e tratar os indivíduos como inferiores pelo



fato de serem diferentes (hierarquia) gera desigualdade. Assim, apesar da correlação estatística inconclusiva entre custo-aluno e cor, não é possível abdicar da presença desta discussão.

Conforme observamos na tabela 52, a correlação com o custo total é positiva em todos os casos, resultado que é esperado, pois, em geral, quanto maior o número de matrículas, maior é o custo total da escola. Quando observamos a correlação com o custo por aluno, o resultado é negativo, assim como as outras análises do custo-aluno em relação à matrícula, ou seja, quanto mais matrículas, menor é custo por aluno.

TABELA 52 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL, CUSTO POR ALUNO E COR.

		Preta	Parda	Indígena	Amarela	Branca
Custo total	<i>Pearson</i>	,584**	,659**	,187*	,248**	,624**
	<i>Correlation</i>					
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000	,000	,011	,001	,000
	<i>N</i>	185	185	185	185	185
Custo por aluno	<i>Pearson</i>	-,073	-,211**	-,086	-,178*	-,358**
	<i>Correlation</i>					
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,321	,004	,243	,016	,000
	<i>N</i>	185	185	185	185	185

\* *Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).*

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Com base no resultado da correlação, não é possível afirmar se escolas com mais ou menos estudantes de determinada cor tendem a ter custo maior ou menor. O que o coeficiente de Pearson indica é que a correlação é mais forte, apesar de moderada, entre o custo-aluno e a quantidade de estudantes declarados brancos e essa correlação é negativa, ou seja, quanto mais estudantes brancos, menor é o custo. E com as demais variáveis de cor o sentido da correlação é o mesmo, é uma correlação estatisticamente significativa, porém baixa.

Agregando as matrículas em branca e não branca, o coeficiente de Pearson entre custo por aluno e cor também demonstra que as variáveis estão em sentidos opostos. O resultado do coeficiente é baixo para não branca e moderado para branca, então, quanto maior a quantidade de estudantes, menor é o custo; esta relação é mais significativa para a presença de estudantes da cor branca.

TABELA 53 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL DA ESCOLA, CUSTO-ALUNO E NÚMERO DE ESTUDANTES DECLARADOS BRANCOS E NÃO BRANCOS.

		Não branca	Branca	Custo total por escola	Custo por aluno
Não branca	Pearson Correlation	1	,517**	,669**	-,206**
	Sig. (2-tailed)		,000	,000	,005
	N	185	185	185	185
Branca	Pearson Correlation	,517**	1	,624**	-,358**
	Sig. (2-tailed)	,000		,000	,000
	N	185	185	185	185
Custo total por escola	Pearson Correlation	,669**	,624**	1	,247**
	Sig. (2-tailed)	,000	,000		,001
	N	185	185	185	185
Custo por aluno	Pearson Correlation	-,206**	-,358**	,247**	1
	Sig. (2-tailed)	,005	,000	,001	
	N	185	185	185	185

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/INEP – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Quanto à correlação entre custo e matrículas em tempo integral, ela é positiva e, apesar de baixa conforme os parâmetros estatísticos, indica que à medida que cresce a matrícula em tempo integral, cresce também o custo total da escola e o custo por aluno.

TABELA 54 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO TOTAL, CUSTO POR ALUNO E MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL.

		Custo total	Custo por aluno	Matrículas em tempo integral
Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	1	,247**	,207**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,001	,005
	N	185	185	185
Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	,247**	1	,276**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,001		,000
	N	185	185	185
Matrículas em tempo integral	<i>Pearson Correlation</i>	,207**	,276**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,005	,000	
	N	185	185	185

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores Atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

A correlação do custo com a quantia de matrículas em tempo parcial, por escola, tem grande significância. O custo total e a matrícula em tempo parcial têm correlação positiva de 0,550, esse resultado indica que quanto mais alunos matriculados, maior é o custo total. A correlação do custo-aluno com a matrícula em tempo parcial é negativa (-,412), o que significa que quanto menor é a quantidade de matrículas, maior é o custo-aluno. Esse resultado já foi expresso em outras pesquisas e é consenso na área de que

escolas com menos alunos custam mais e um fator que impacta nisso é a relação da quantidade de estudantes por professora.

TABELA 55 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL E POR ALUNO EM RELAÇÃO À QUANTIDADE DE MATRÍCULAS EM TEMPO PARCIAL.

		Custo total	Custo por aluno	Matrícula em tempo parcial
Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	1	,247**	,550**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,001	,000
	N	185	185	185
Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	,247**	1	-,412**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,001		,000
	N	185	185	185
Matrícula em tempo parcial	<i>Pearson Correlation</i>	,550**	-,412**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000	,000	
	N	185	185	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/INEP – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Observamos a mesma tendência olhando para as matrículas dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, na tabela 56, correlação alta e positiva entre custo total e matrículas e correlação moderada e negativa em relação ao custo por aluno, sendo que nesta última a correlação é baixa para os anos finais.

TABELA 56 – CORRELAÇÕES ENTRE CUSTO TOTAL DAS ESCOLAS, CUSTO POR ALUNO E MATRÍCULAS NOS ANOS INICIAIS E FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL.

		Matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental	Custo total	Custo por aluno			Matrículas nos anos finais do ensino fundamental	Custo total	Custo por aluno
Matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental	<i>Pearson Correlation</i>	1	,544**	-,325**	Matrículas nos anos finais do ensino fundamental	<i>Pearson Correlation</i>	1	,514**	-,108
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,000		<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,142
	N	185	185	185		N	185	185	185
Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	,544**	1	,247**	Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	,514**	1	,247**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,001		<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,001
	N	185	185	185		N	185	185	185
Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	-,325**	,247**	1	Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	-,108	,247**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000	,001			<i>Sig. (2-tailed)</i>	,142	,001	
	N	185	185	185		N	185	185	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/INEP – Censo Escolar (2017), FNDE (2017), IBGE (2010). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Levando em conta as informações sobre a quantidade de estudantes do sexo masculino e feminino, encontramos a seguinte correlação: 0,763 para o sexo feminino e 0,785 para o sexo masculino em relação ao custo total das escolas; a diferença é estatisticamente diminuta, mas é maior para o sexo masculino. Kimball (2009), analisando o gasto por aluno de uma escola da Califórnia, procurou identificar os diferentes valores de gasto que cada estudante representa em uma mesma escola, e a autora encontra uma variação entre 3.630,70 dólares e 13.073, 29 dólares, e constata

também que existe maior aplicação de recursos para os meninos, pois estes estão inscritos em mais programas disponíveis pela escola. Observando toda a rede municipal de ensino de Curitiba, não encontramos indícios que nos permitam afirmar que existe correlação entre gênero e custo por aluno.

O resultado esperado é que quanto mais estudantes, menor é o custo por aluno e essa relação não é diferente quando olhamos para o custo por aluno em relação às matrículas por sexo, as variáveis estão em sentidos opostos: temos a correlação de -0,355 para o sexo feminino e -0,315 para o sexo masculino, então, a correlação é moderada para ambos e mais forte na relação com o sexo feminino.

#### 5.7.1 Custo aluno-ano por quartis

Na Tabela 57, observamos a quantidade de escolas em cada quartil, a média do custo, o valor máximo e mínimo de custo encontrado em cada quartil e o desvio-padrão.

TABELA 57 – CUSTO-ALUNO-ANO POR QUARTIS, 2017.

Quartis	Nº	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
1	45	5.977,41	6.418,26	4.556,23	414,54
2	46	6.758,28	7.176,38	6.419,98	213,93
3	46	7.865,98	8.737,15	7.227,47	464,27
4	48	11.774,21	34.462,81	8.750,27	5.330,12

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/INEP – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Diferentemente da tabela acima, que considera as escolas especiais, a análise a seguir as suprime. A diferença da média de custo entre os três primeiros quartis fica em torno de mil reais, mas a diferença entre o primeiro e último quartil é mais de quatro mil reais por aluno-ano.

TABELA 58 – PANORAMA DO CUSTO-ALUNO-ANO, 2017, EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS.

N Válido	182
Ausente	0
Média	7.766,22
Mediana	7.201,93
Moda	4.556,23 <sup>a</sup>
Desvio Padrão	1.908,28
Variância	3.641.515,47
Mínimo	4.556,23
Máximo	14.076,65

Quartis	25	6.419,55
	50	7.201,93
	75	8.740,43

a. *Multiple modes exist. The smallest value is shown*

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Adiante, a Tabela 59 exibe um perfil do custo-aluno das escolas, por quartis, trazendo também a média do gasto com alimentação, transporte, aplicação do PDDE e do Fundo Rotativo, além das informações de renda.

TABELA 59 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO POR QUARTIS (EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS)

Quartis	Custo por aluno-ano (\$)	Alimentação por aluno- ano (\$)	Transporte por escola (ano) (\$)	PDDE por aluno- ano (\$)	Fundo Rotativo por aluno- ano (\$)	Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola) (\$)	Renda média domiciliar bairro (\$)
	Média	Média	Média	Média	Média	Média	Média
1	5.977,41	583,15	43.195,12	45,82	69,63	1.439,52	5.412,87
2	6.758,28	586,21	35.084,54	52,31	69,66	1.314,33	5.116,33
3	7.865,98	706,41	31.052,06	88,88	82,64	1.488,36	5.956,74
4	10.483,41	1.142,91	23.359,31	167,48	104,07	1.230,28	4.789,65

FONTE: PMC, 2016 e 2017. Censo escolar, 2017. FNDE, 2017. Inep, 2017. IBGE, 2017. SME, 2013. Dados organizados pela autora.

No primeiro quartil, temos o grupo de escolas com menor média de custo-aluno, segundo menor gasto com alimentação, maior gasto com transporte, menor média de PDDE por aluno e segunda maior renda (considerando as duas variáveis utilizadas).

O último quartil tem maior custo aluno-ano, maior gasto com alimentação, menor gasto com transporte, maior quantidade de recursos do PDDE e do Fundo Rotativo, menor renda (considerando as duas variáveis).

Temos um panorama do custo em que quanto maior é a média do custo, menor é a renda domiciliar do bairro.

### 5.7.2 Custo-aluno-ano por Núcleo Regional de Educação

A próxima análise organiza o custo-aluno, as variáveis e o percentual que elas representam no custo-aluno, conforme a divisão regional do município, que conta com dez núcleos regionais.

As próximas duas tabelas (60 e 61) têm a visualização do custo-aluno-ano por NRE. A primeira inclui as escolas de educação especial e a segunda, apenas as demais escolas.

TABELA 60 – CUSTO-ALUNO-ANO POR NRE (INCLUSAS AS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL).

NRE	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio Padrão
Bairro Novo	7.155,39	12.179,23	5.006,37	3.018.451,05	1.737,37
Cajuru	7.253,60	10.926,92	5.903,86	1.477.846,06	1.215,67
Tatuquara	7.437,73	9.816,19	5.942,53	1.716.836,71	1.310,28
Santa Felicidade	7.786,68	10.607,40	6.047,53	2.028.679,13	1.424,32
Boa Vista	7.820,64	11.926,98	5.581,46	3.767.552,36	1.941,02
Matriz	7.829,96	13.671,67	6.020,51	7.014.287,45	2.648,45
Cidade Industrial	7.864,79	12.946,48	4.556,23	3.504.359,94	1.871,99
Pinheirinho	9.047,60	28.318,01	5.451,55	24.006.669,52	4.899,66
Boqueirão	9.398,82	30.627,85	5.862,10	31.579.490,75	5.619,56
Portão	9.930,34	34.462,81	5.862,84	50.167.982,19	7.082,94

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Na visualização do custo-aluno por NRE, a ausência das escolas especiais altera as médias dos NREs Pinheirinho, Boqueirão e Portão para menos. A diferença na análise é de mais de mil reais, entretanto, os referidos núcleos se mantêm com a maior média e apresentam os custos máximos mais elevados.

TABELA 61 – CUSTO-ALUNO-ANO POR NRE, EXCETO ESCOLAS ESPECIAIS.

NRE	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio Padrão
Bairro Novo	7.155,39	12.179,23	5.006,37	3.018.451,05	1.737,37
Cajuru	7.253,60	10.926,92	5.903,86	1.477.846,06	1.215,67
Tatuquara	7.437,73	9.816,19	5.942,53	1.716.836,71	1.310,28
Santa Felicidade	7.786,68	10.607,40	6.047,53	2.028.679,13	1.424,32
Boa Vista	7.820,64	11.926,98	5.581,46	3.767.552,36	1.941,02
Matriz	7.829,96	13.671,67	6.020,51	7.014.287,45	2.648,45
Cidade Industrial	7.864,79	12.946,48	4.556,23	3.504.359,94	1.871,99
Pinheirinho	8.084,08	14.076,65	5.451,55	4.748.271,00	2.179,05
Portão	8.178,02	13.896,65	5.862,84	4.424.693,40	2.103,50
Boqueirão	8.281,50	13.970,45	5.862,10	6.978.841,09	2.641,75

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

Os NRE Pinheirinho, Boqueirão e Portão, além de apresentarem as maiores médias de custo-aluno, são os bairros com as maiores médias de renda, conforme podemos observar na tabela a seguir.

TABELA 62 – MÉDIA DE RENDA POR NÚCLEO REGIONAL DE EDUCAÇÃO (NRE)

NRE	Renda média domiciliar bairro	Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola)
Tatuquara	2.882,92	713,52
Bairro Novo	3.674,55	875,45
Cidade Industrial	3.905,71	1.026,67
Boqueirão	4.893,51	1.217,42
Pinheirinho	4.933,27	1.294,37
Cajuru	5.001,28	1.286,74
Boa Vista	6.378,91	1.533,31
Portão	7.731,07	2.044,54
Santa Felicidade	8.172,76	1.958,35
Matriz	9.155,35	3.298,67

FONTE: IBGE (2010), PMC/SME (2013).

Apesar da relação entre a média do custo-aluno com a média da renda do NRE, a correlação de Pearson não indica relação significativa entre essas variáveis. A visualização da média de renda por NRE certamente encobre alguns dados. Mas apesar do dado estatístico, é possível inferir algumas considerações: os NREs agregam bairros diferentes e cada um deles costuma apresentar segmentações internas, com características diferentes a respeito da geografia, das condições socioeconômicas, da segurança, da arquitetura das casas, entre outras. A divisão da cidade em núcleos se dá por questões administrativas e cada um dos 10 NREs agrega escolas de perfis diversos, assim como agrega rendas diversas.

Na Tabela 63, os núcleos estão organizados em ordem decrescente segundo a renda e é possível observar que, nos núcleos com maior média de renda, o número de estudantes declarados como não brancos é menor que as matrículas em tempo integral têm menor oferta nos três NREs de menor renda (Tatuquara, Bairro Novo, Cidade Industrial) e nos núcleos Matriz e Cajuru. Quanto à oferta de pré-escola, há menos matrículas nos dois bairros de maior renda média; a oferta dos anos iniciais também tem características similares, menor número de matrículas nos três NREs de maior renda. Seis núcleos têm matrículas dos anos finais, que dizem respeito às 11 escolas que ofertam essa etapa. A oferta da EJA também é diversa em relação aos NREs, mas os três núcleos com menor média de renda têm maior quantia de estudantes matriculados na EJA.



TABELA 63 – PERFIL DE RENDA E DE OFERTA DE MATRÍCULAS POR NRE.

NRE	Renda			Cor dos estudantes		Quantidade de matrículas por etapa e modalidade					
	Custo-aluno	Renda média domiciliar do bairro	Renda média domiciliar per capita (entorno da escola)	Não branca	Branca	Educação em tempo integral	Pré-escola	Anos iniciais do ensino fundamental	Anos finais do ensino fundamental	Educação de jovens e adultos	Educação especial
	Média	Média	Média	Soma	Soma	Soma	Soma	Soma	Soma	Soma	
Tatuquara	7.437,73	2.882,92	713,52	2.035	6.911	96	1.099	8.623	0	310	
Bairro Novo	7.155,39	3.674,55	875,45	1.917	8.609	28	665	10.149	997	481	
Cidade Industrial	7.864,79	3.905,71	1.026,67	3.099	10.427	489	1.240	12.753	2.513	262	
Boqueirão	8.281,50	4.908,41	1.217,42	1.364	7.765	1.906	522	9.281	0	136	319
Cajuru	7.253,60	5.001,28	1.286,74	2.263	8.777	471	1.030	10.508	1.073	251	
Pinheirinho	8.084,08	4.939,09	1.294,37	1.358	7.332	2.383	651	8.333	467	19	313
Boa Vista	7.820,64	6.378,91	1.533,31	1.999	10.469	4.024	778	11.880	1.149	201	
Santa Felicidade	7.786,68	8.172,76	1.958,35	666	4.961	1.351	619	5.629	0	126	
Portão	8.178,02	8.157,69	2.044,54	948	5.059	888	113	5.756	711	204	134
Matriz	7.820,64	9.155,35	3.298,67	451	2.025	151	72	2.649	0	48	

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Valores atualizados pelo INPC de julho de 2019. Dados organizados pela autora.

É evidente que existem diferenças entre os núcleos, apesar de eles agregarem escolas com características diversas. Renda e custo-aluno têm correlação negativa, como já foi apresentado anteriormente, a tendência é a de que em bairros de menor renda, o custo-aluno e o custo total da escola sejam maiores, mas a visualização por núcleo resulta em um panorama que permite uma análise diferenciada. O núcleo do Portão, por exemplo, tem a segunda maior média de custo e a segunda maior média de renda, menos de 1/5 das matrículas é de estudantes não brancos e é também um dos núcleos onde está localizada uma das escolas de educação especial.

Os dados indicam diferenças internas aos NREs. O NRE Boqueirão, por exemplo, tem a maior média de custo-aluno e também apresenta a segunda maior variância e desvio-padrão, entretanto, esse NRE tem a terceira maior oferta de educação em tempo integral e uma escola de educação especial, as duas modalidades que mais acessam recursos. O NRE Cajuru tem a segunda menor média de custo-aluno (R\$ 7.253,60), a menor variância e desvio-padrão, assim, podemos afirmar que neste NRE estão agrupadas escolas menos desiguais entre si, porém com menos recurso disponível por aluno em relação às demais. O NRE Bairro Novo, cuja média de custo-aluno é a menor, R\$ 7.155,39, é o 6º em maior variância e o 7º em relação ao desvio-padrão, ou seja, além de, na média, ter menos recurso disponível, o custo-aluno é relativamente disperso.

Partindo do princípio de que a ampliação do tempo na escola diz respeito às condições de qualidade da educação, no que tange aos diferentes perfis de oferta dos núcleos, podemos inferir que há desigualdade na distribuição de oportunidades de acesso à educação integral. As matrículas em tempo integral correspondem a aproximadamente

10% da oferta da educação municipal e estão concentradas majoritariamente em 4 núcleos (Boa Vista, Pinheirinho, Boqueirão, e Santa Felicidades), dos quais 3 (Santa Felicidade, Boa Vista e Pinheirinho) estão entre os NREs com maior média de renda.

### 5.7.3 Custo aluno-ano e as políticas municipais de acréscimo à remuneração das profissionais da educação

Conforme já foi explicitado ao longo do texto, a rede municipal de ensino de Curitiba possui duas políticas que promovem acréscimo na remuneração das profissionais: o pagamento pelo difícil provimento (adicional de 10%, 20% ou 30% sobre o vencimento) e o pagamento de um adicional de 50% para quem atua na educação especial. Além desses dois, também é previsto o pagamento de 30% pela docência em classes especiais, em sala de recursos e pela atuação como docente, pedagoga ou função diretiva nos Centros Municipais de Atendimentos Especializado (CMAES), que atendem estudantes em contraturno escolar para avaliações e acompanhamento educacional especializado.

Os CMAES são equipamentos da SME, mas não são unidades de ensino/escolas, por isso, não entram na análise promovida por esta tese. Quanto ao adicional de 30% pago pela atuação em classes especiais e sala de recursos, ele cabe somente à professora titular dessas turmas. As salas de recursos atendem diversos estudantes para além dos matriculados na escola em que estão instaladas, assim, o custo delas deveria ser diluído entre diversas escolas, e como as professoras e estudantes ligados às salas de recursos não estão destacados no banco de dados, não foi possível desagregar seu o custo.

Já as classes especiais têm o seu custo diluído na média do custo-aluno da escola, se esta tiver oferta dessa modalidade, cabendo mencionar que apenas a professora regente da turma recebe o adicional, as demais professoras que venham a lecionar na turma de classe especial as disciplinas de arte, educação física, ensino religioso e ciências não recebem adicional.

A regulamentação das gratificações percentuais referentes à atuação na educação especial está descrita no artigo 15 da Lei nº 14.544<sup>25</sup> de 2014:

Art. 15. Além do vencimento e vantagens previstas em outras leis, o Profissional do Magistério pode fazer jus à gratificação de: I – 50% (cinquenta por cento) incidente sobre o vencimento básico inicial do cargo, pelo exercício de efetiva docência, pedagogia escolar ou função diretiva

---

<sup>25</sup> Esta lei diz respeito ao Plano de Carreira das Profissionais do Magistério e se encontra parcialmente suspensa desde 2017, quando a Lei nº 15.043 passa a impedir os crescimentos e avanços por titulação, além da implantação de novos planos de carreira, mas os pagamentos dos adicionais de difícil provimento e de atuação na educação especial não foram suspensos.

em escolas de educação especial, integrantes da Rede Municipal de Educação, de acordo com a regulamentação da presente Lei;

II – 30% (trinta por cento) incidente sobre o vencimento básico inicial do cargo, pelo exercício de efetiva docência em classes especiais de acordo com a regulamentação da presente Lei;

III – 30% (trinta por cento) incidente sobre o vencimento básico inicial do cargo, pelo exercício de efetiva docência em "sala de recurso" de acordo com a regulamentação da presente Lei;

IV – 30% (trinta por cento) incidente sobre o vencimento básico inicial do cargo, pelo exercício de efetiva docência, pedagogia escolar ou Função diretiva nos Centros Municipais de Atendimento Especializado, integrantes da Rede Municipal de Educação de acordo com a regulamentação da presente Lei.

§ 1º. As vantagens previstas nos incisos I, II, III e IV estão respaldadas na política da educação especial e inclusiva para o estudante com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação adotadas pela Secretaria Municipal da Educação.

§ 2º. As vantagens previstas nos incisos I, II, III e IV poderão ser percebidas de forma cumulativa com outras gratificações e adicionais.

§ 3º. O Profissional do Magistério que esteja em efetivo exercício em escola especializada mediante cessão por convênio entre o Município de Curitiba e a Secretaria Estadual da Educação, e ainda aquele que esteja em efetivo exercício em instituições conveniadas com a Secretaria Municipal da Educação, nos termos da legislação vigente, pode fazer jus à gratificação prevista no inciso I.

§ 4º. Para efeitos de composição de proventos de aposentadoria e pensão, aplicam-se as vantagens mencionadas neste artigo à legislação previdenciária vigente (CURITIBA, 2014).

No que tange à regulamentação do adicional de difícil provimento, foi no plano de carreira do magistério municipal de Curitiba de 2001 (Lei Municipal nº 10190 de 28 de junho de 2001) que o artigo nº 28 especificou o adicional de 10% sobre o vencimento básico inicial da carreira ao servidor em efetivo exercício que encontra-se lotado nas unidades educacionais definidas como de difícil provimento, mas, em 2007, a redação do artigo 28 foi alterada pela Lei nº 12.114 e passou a incluir, além do percentual de 10%, outras duas porcentagens de adicional: 20% e 30%. Ainda em 2007, o artigo 1º do Decreto Municipal nº 235 afirma que,

[...] entende-se como de difícil provimento as unidades educacionais da Rede Municipal de Ensino, que devido a circunstâncias detectadas pela Secretaria Municipal da Educação – SME, resultam em dificuldades como acesso ou transporte, permanência de servidores no equipamento durante o ano letivo ou ainda preenchimento das vagas ofertadas anualmente no concurso de remanejamento (CURITIBA, 2007).

A lista de unidades educacionais que fazem parte do grupo de difícil provimento pode ser alterada mediante novos decretos municipais. O plano de carreira de 2014,

instituído pela Lei nº 14.544<sup>26</sup>, mantém os percentuais estipulados em 2007 e especifica que eles incidem sobre o vencimento inicial do cargo, além de contar com quatro parágrafos que detalham o funcionamento da gratificação:

§ 1º. A gratificação será devida exclusivamente durante o período em que o Profissional do Magistério estiver em efetivo exercício em Unidade Educacional definida como de difícil provimento, não sendo incorporável aos vencimentos do Profissional do Magistério para nenhum efeito.  
 § 2º. O direito à gratificação cessará automaticamente no momento em que a Unidade Educacional deixe de ser considerada como de difícil provimento.  
 § 3º. A mudança entre unidades de lotação de difícil provimento ou a requalificação da unidade educacional dentro das faixas de "difícil provimento" poderá implicar em variação do percentual pago a título de gratificação.  
 § 4º. As vantagens mencionadas neste artigo não serão incorporáveis para efeitos de composição de proventos de aposentadoria e pensão (CURITIBA, 2014).

Parece coerente que um adicional de 30% nos vencimentos poderia levar a uma considerável diferença entre os que não recebem nenhum adicional, mas temos a hipótese de que uma quantia significativa das profissionais do magistério em início de carreira está lotada nas escolas que dão direito ao adicional. Mas para verificar isso com exatidão, seria preciso ter acesso ao tempo de serviço das profissionais, informação à qual não tivemos acesso. A remuneração é a variável que mais impacta no custo; apesar disso, as escolas com cujas profissionais recebem 30% de adicional têm menor média de custo-aluno. Com os dados organizados na tabela 64, observamos que o custo aluno-ano tem maior média nas escolas especiais (cujas profissionais recebem adicional de 50%) e nas escolas com adicional de 10% e 20%; as escolas com 30% de adicional, referente ao difícil provimento, apresentam a menor média, bem como o menor desvio-padrão, o que indica que a dispersão do custo-aluno é menor nesse conjunto de escolas e o valor máximo de custo-aluno nas escolas com 30% de adicional é menor do que nas demais.

TABELA 64 – CUSTO ALUNO-ANO POR ADICIONAL REFERENTE AO DIFÍCIL PROVIMENTO E AO ADICIONAL POR ATUAÇÃO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL.

Percentual de adicional ao vencimento	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio Padrão
0	7.590,84	13.896,65	4.882,68	2.933.904,69	1.712,86
10	8.177,31	14.076,65	5.668,27	4.624.416,30	2.150,45
20	8.523,97	13.970,45	4.556,23	7.466.699,62	2.732,53

<sup>26</sup> A Lei nº 15.043, de 28 de junho de 2017, suspende o plano de carreira, os crescimentos e avanços por titulação, além da implantação de novos planos de carreira, portanto, o referido plano de carreira instituído em 2014 pela Lei 14.544 encontra-se suspenso, mas pagamentos dos adicionais de difícil provimento e o percentual de 50% destinado a quem atua em escolas de educação especial não foram suspensos.

Percentual de adicional ao vencimento	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio Padrão
30	7.453,33	9.819,85	5.872,01	1.936.652,08	1.391,64
50	31.136,22	34.462,81	28.318,01	9.633.471,89	3.103,78

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Tendo em vista que a folha de pagamento representa o maior percentual do custo-aluno, o que levaria o grupo de escolas cujas servidoras recebem 30% de adicional a apresentar a menor média de custo-aluno? Essa é uma das informações que apontam para a necessidade de investigar o tempo de serviço das profissionais que atuam nesse grupo de escolas, pois mesmo com o adicional significativo, o custo-aluno ainda é menor do que nos demais grupos.

Além de apresentar a menor média de custo-aluno, as escolas do grupo que recebe 30% de adicional de difícil provimento têm no seu entorno a menor média de renda domiciliar *per capita*, conforme a tabela 65 demonstra, esse grupo de escolas também tem menor variância e desvio-padrão em relação à renda do entorno. E constatamos também que quanto menor é o adicional, maior é a renda do entorno, sendo que as escolas que não possuem nenhum percentual de adicional do difícil provimento têm a renda média domiciliar *per capita* 2,28 vezes maior que o grupo de escolas que recebe 30%.

TABELA 65 – RENDA MÉDIA DOMICILIAR PER CAPITA DO ENTORNO DA ESCOLA EM RELAÇÃO AO PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO.

Percentual de adicional referente ao difícil provimento	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio padrão
0	1.640,37	4.262,68	748,99	570944,27	755,61
10	945,65	1.406,38	618,81	41089,94	202,71
20	831,77	1.190,38	569,41	26165,63	161,76
30	718,67	852,61	542,12	5503,18	74,18

FONTE: SME/PMC (2013), IBGE (2010). Dados organizados pela autora.

Com relação às matrículas segundo a cor dos estudantes, apesar de termos, em média, 12% de ausência de respostas a respeito da cor no censo escolar, observamos que a maioria dos estudantes é declarada da cor branca, e na média há menos estudantes declarados pretos e pardos em escolas que não fazem parte de nenhum grupo de difícil provimento.

TABELA 66 – PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO E MÉDIA DO TOTAL DE ESTUDANTES SEGUNDO A COR.

Percentual de adicional referente ao difícil provimento	Preta	Parda	Indígena	Amarela	Branca
	Média	Média	Média	Média	Média
0	7	60	0	2	386
10	12	101	1	1	376
20	10	97	1	1	430
30	11	136	1	2	438

FONTE: SME/PMC (2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

A Tabela 67 tem as mesmas informações da tabela 66, agregadas em cor branca e não branca, e neste exemplo a média de estudantes não brancos é expressivamente maior nos grupos de escolas com difícil provimento.

TABELA 67 – PERCENTUAL DE DIFÍCIL PROVIMENTO E MÉDIA DO TOTAL DE ESTUDANTES SEGUNDO A COR, AGREGADOS EM BRANCA E NÃO BRANCA.

Percentual de adicional referente ao difícil provimento	Branca	Não branca
	Média	Média
0	386	70
10	376	114
20	430	110
30	438	152

FONTE: SME/PMC (2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Em síntese, sobre as escolas com difícil provimento, em geral, elas têm no seu entorno a população de maior fragilidade econômica e têm maior número de estudantes não brancos. Se a remuneração das profissionais e a baixa rotatividade são fatores importantes para a qualidade da educação, é possível afirmar que o difícil provimento age em prol da redução das desigualdades, todavia, tem-se a hipótese de que servidoras com menor remuneração tendem a estar lotadas nas escolas que dão direito ao recebimento do adicional, tendo em vista dois fatores demonstrados nesta tese: 1) a folha de pagamento é o maior componente do custo, e apesar disso, 2) a menor média de custo-aluno é no grupo de escolas cujas profissionais recebem 30% de adicional. Assim, sugere-se que, em pesquisas futuras, o tempo de serviço das servidoras seja uma variável importante a ser incluída.

Quanto ao adicional de atuação na educação especial, a escola especial tem demandas e características específicas, o trabalho pedagógico que as profissionais desta área executam leva em conta a especificidade de cada estudante conforme o seu diagnóstico. Entretanto, essa dinâmica de trabalho não é exclusividade das escolas especiais, turmas regulares têm alunos de inclusão, mas não há pagamento de adicional para as professoras que lecionam em turmas com alunos incluídos. Não problematizo essa

situação com o intento de defender a extensão do adicional, mas para refletir se o custo-aluno, que chega a ser 7,5 vezes maior comparando o custo de uma das escolas especiais com o menor custo-aluno de uma escola regular, não representa condições diversas para a garantia do direito à educação.

O custo-aluno estimado no cálculo do CAQ<sup>27</sup> anual de 2018 para educação especial é de R\$ 28.965,48, e as três escolas especiais do município de Curitiba têm custo-aluno similar ou maior do que o CAQ estima como necessário para garantir condições de qualidade, entretanto, quando se trata das escolas regulares, a realidade não é a mesma: das 185 escolas que compõem esta pesquisa, apenas 23 têm custo- aluno-ano acima de 10 mil reais e o cálculo do CAQ para os anos iniciais urbano estima o custo-aluno em R\$ 11.152,81.

#### 5.7.4 Custo-aluno-ano por porte da escola

As 185 escolas da rede municipal de ensino de Curitiba foram organizadas em 6 grupos, conforme o seu porte. Segundo a quantidade de estudantes matriculados, podemos identificar que quanto menor o porte, maior é a média do custo por aluno, portanto, as escolas de pequeno porte são mais caras, o custo-aluno mínimo delas é maior que o mínimo das escolas que têm entre 751 e 900 matrículas.

TABELA 68 – CUSTO-ALUNO-ANO, POR PORTE, 2017.

Custo por aluno - sem escolas especiais					Custo por aluno - incluindo as escolas especiais				
Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão	Porte	Média	Máximo	Mínimo	Desvio Padrão
<= 300	9.834,81	14.076,65	5.581,46	3.208,77	<= 300	11.374,06	34.462,81	5.581,46	6.893,36
301 - 450	8.387,47	13.241,59	6.179,44	1.701,04	301 - 450	9.102,24	30.627,85	6.179,44	4.201,31
451 - 600	7.565,52	12.179,23	5.451,55	1.663,45	451 - 600	7.565,52	12.179,23	5.451,55	1.663,45
601 - 750	6.882,96	9.819,85	4.882,68	1.238,58	601 - 750	6.882,96	9.819,85	4.882,68	1.238,58
751 - 900	6.724,37	8.799,49	4.556,23	1.037,96	751 - 900	6.724,37	8.799,49	4.556,23	1.037,96
901+	6.652,91	8.368,45	5.862,84	791,65	901+	6.652,91	8.368,45	5.862,84	791,65

FONTE: MEC/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

A correlação de Pearson, apresentada na tabela a seguir, entre o custo-aluno-ano e o número total de matrículas confirma que quanto maior é a quantidade de matrículas, menor é o custo-aluno, a correlação de -,337 é moderada e indica que as variáveis estão em sentidos opostos. A correlação entre o custo total da escola e o total de matrículas é alta (779) e indica que quanto mais estudantes matriculados, maior é o custo total.

<sup>27</sup> A Figura 2 apresenta os valores do CAQ. Ela está página 71 e nos anexos da tese.



TABELA 69 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO TOTAL POR ESCOLA, CUSTO-ALUNO-ANO E TOTAL DE MATRÍCULAS.

		Matrícula total	Custo total	Custo por aluno-ano
Matrícula total	<i>Pearson Correlation</i>	1	,779**	-,337**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,000
	N	185	185	185
Custo total	<i>Pearson Correlation</i>	,779**	1	,247**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,001
	N	185	185	185
Custo por aluno-ano	<i>Pearson Correlation</i>	-,337**	,247**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000	,001	
	N	185	185	185

\*\* Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Esse resultado já é conhecido na literatura da área do financiamento da educação, escolas pequenas custam mais, a relação professor/estudante normalmente é menor e uma estrutura mínima comum é necessária para o funcionamento de qualquer escola, independentemente do porte.

A Tabela 70 traz o perfil do custo, por porte, em relação a alimentação, transporte, PDDE, Fundo Rotativo, renda domiciliar do bairro e do entorno da escola.

TABELA 70 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO POR PORTE.

Porte	N	Custo por aluno-ano (\$)	Alimentação por aluno-ano (\$)	Transporte por escola no ano (\$)	PDDE por aluno-ano (\$)	Fundo Rotativo por aluno-ano (\$)	Renda média domiciliar bairro (\$)	Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola) (\$)
		Média	Média	Média	Média	Média	Média	Média
<= 300	15	9.834,81	863,74	12.036,04	90,32	108,35	5.462,06	1.292,72
301 – 450	57	8.387,47	827,83	25.752,11	100,71	88,86	6.213,32	1.639,30
451 – 600	53	7.565,52	767,09	31.464,65	99,14	78,97	5.317,03	1.371,89
601 – 750	28	6.882,96	659,38	40.246,24	76,37	71,16	4.369,80	1.102,86
751 – 900	17	6.724,37	635,44	39.465,75	56,04	65,12	4.373,05	1.054,56
901+	12	6.652,91	589,15	76.948,59	54,40	70,59	4.490,48	1.194,84

FONTE: PMC (2014, 2016, 2017), FNDE (2017), IBGE (2010), MEC/Inep (2017).

As 15 escolas de pequeno porte apresentam a maior média de custo por aluno-ano, maior gasto com alimentação, tem maior repasse médio do Fundo Rotativo e a média da renda domiciliar dos bairros e do entorno das escolas estão entre as três maiores. A média do gasto anual com alimentação por aluno reduz à medida que o porte aumenta; já o gasto com transporte, que foi calculado por escola, aumenta em relação ao porte, nem todas as escolas têm transporte escolar, mas, em geral, todas usufruem de um número X



de ônibus para passeios e atividades pedagógicas. A média do Fundo Rotativo é maior nas duas primeiras faixas de porte, as menores médias de renda dizem respeito três grupos de escolas de maior porte.

#### 5.7.5 Custo-aluno-ano por grupos

As escolas da rede municipal de ensino de Curitiba têm características de oferta diversas, só a respeito da educação em tempo integral existem cinco formas de organização da oferta, distribuídas em 48 escolas:

- escolas integrais;
- educação integral ofertada na escola para uma parcela dos estudantes, em turmas seriadas;
- educação integral ofertada na escola para uma parcela dos estudantes, em turmas multisseriadas;
- educação integral ofertada em UEIs (Unidade de Educação Integral), em prédio externo vinculado à escola próxima, com turmas seriadas;
- educação integral ofertada em UEIs (Unidade de Educação Integral), em prédio externo vinculado à escola próxima, com turmas multisseriadas.

Além dessa diversidade de oferta, existem escolas responsáveis por mais de uma Unidade de Educação Integral. Turmas de pré-escola são ofertadas em 132 escolas; 11 escolas ofertam anos finais, e destas, uma atende exclusivamente essa etapa; turmas de EJA são ofertadas em 57 escolas.

As 185 escolas têm 31 composições diferentes de oferta. Observamos o percentual de matrículas em tempo integral, a presença ou não de turmas de EJA, pré-escola e oferta de anos finais, entretanto, para a análise seguinte, as escolas foram organizadas em 6 grupos<sup>28</sup>. Conforme a composição das matrículas, etapas e modalidades atendidas, a composição da oferta diferencia as escolas entre si, ela determina a quantidade de professoras e demais servidoras, o número de refeições diárias de cada estudante, a quantidade de turnos em que a escola funciona etc., essas características são diferenças que distinguem uma escola da outra, mas não as tornam desiguais.

- Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial (anos iniciais e anos finais);

---

<sup>28</sup> Foram tipificadas 31 composições diferentes de oferta, que foram reorganizadas nos 6 grupos. As composições estão detalhadas nos anexos.

- Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial (anos iniciais);
- Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral;
- Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral;
- Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral;
- Escolas que ofertam exclusivamente educação especial.

Dentre as escolas municipais de Curitiba, nenhuma encontra-se na faixa entre mais de 20% e menos de 50% de estudantes matriculados em tempo integral. Isso se dá pela forma com que a educação integral é organizada, pois se as escolas não têm 100% dos estudantes em tempo integral, a modalidade é ofertada em turmas integrais dentro das escolas regulares ou em Unidades de Educação Integral vinculadas à alguma escola.

Mais uma vez se confirma o custo-aluno-ano maior nas escolas da modalidade de educação especial em relação às demais escolas. Os grupos de escolas com matrículas em tempo integral também têm custo-aluno mais elevado, quanto maior o percentual de estudantes em tempo integral, maior é a média de custo-aluno.

A variância e o desvio-padrão do custo-aluno são menores no grupo de escolas com menor custo, que, além dos anos iniciais, ofertam também ou exclusivamente os anos finais, assim sendo, este grupo de escolas tem um perfil do custo mais igual entre si.

Exceto as escolas que ofertam exclusivamente educação especial, o grupo de escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral tem o maior desvio-padrão e variância, provavelmente porque agrupam escolas mais diversas entre si, uma diferença de 10% ou 20% na quantidade de estudantes matriculados em tempo integral certamente causa uma diferença significativa no custo, podemos observar que o custo mínimo neste grupo é de R\$ 7.256,59 aluno-ano e o custo máximo é de R\$ 13.970,45 aluno-ano.

TABELA 71 – CUSTO-ALUNO-ANO POR GRUPOS.

Grupo	Média	Máximo	Mínimo	Variância	Desvio Padrão
Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial	31.136,22	34.462,81	28.318,01	9.633.471,89	3.103,78
Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	10.995,96	14.076,65	8.496,10	2.934.128,33	1.712,93
Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	9.466,60	13.970,45	7.256,59	5.019.228,94	2.240,36
Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	8.610,39	12.946,48	6.804,67	1.799.540,37	1.341,47
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	7.048,58	12.179,23	4.556,23	1.448.638,92	1.203,59
Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	6.526,82	7.768,21	5.862,84	385.173,50	620,62

FONTE: SME/PMC (2016, 2017), MEC/INEP – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

### 5.7.6 O custo-aluno-ano das escolas e o Ideb

Investigar a relação entre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o custo-aluno merece uma atenção à parte, não há o intento de estabelecer uma correspondência direta entre investimento e resultados, afinal, uma infinidade de fatores além dos investimentos interfere nos resultados das avaliações. Quanto ao Ideb, apesar das críticas à sua limitada forma de expressar o desenvolvimento da educação e do fato de não ponderar seu resultado em relação às condições sociais e/ou econômicas, ele é, há mais de dez anos, a medida usada no Brasil para aferir o desempenho dos estudantes. Ainda que controversa e que a qualidade não se resume aos elementos que compõem o Ideb, esse índice tem sido usado como indutor e/ou critério em políticas educacionais, seja pelo governo federal, seja pelos estados e municípios. É por esse motivo que a sua relação com o custo por aluno foi incluída nesta tese e os resultados encontrados justificam essa análise.

Na tabela 72, a correlação de Pearson indica que o custo por aluno tem relação significativa com o Ideb dos anos iniciais, mas o custo total da escola não. O resultado da correlação é negativo e moderado (-0,485), e isso quer dizer que a tendência é a de que quanto maior seja o IDEB, menor seja o custo.

TABELA 72 – CORRELAÇÃO ENTRE CUSTO E IDEB DOS ANOS INICIAIS.

		Custo por aluno	Custo total por escola	IDEB Anos iniciais 2017
Custo por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	1	,247**	-,485**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,001	,000
	<i>N</i>	185	185	185
Custo total por escola	<i>Pearson Correlation</i>	,247**	1	-,133
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,001		,071
	<i>N</i>	185	185	185
IDEB Anos iniciais 2017	<i>Pearson Correlation</i>	-,485**	-,133	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000	,071	
	<i>N</i>	185	185	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2013, 2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017). Dados organizados pela autora.

Entretanto, somente essa correlação não é suficiente para explicar o fenômeno de menor custo e maior Ideb, e essa relação não é vista em todas as escolas; a correlação é significativa, porém moderada.

A Tabela 73 apresenta a lista das notas do Ideb de 2017, o número de escolas que atingiu cada nota e os dados de custo por aluno. A maioria das escolas tem nota 6,6, e neste grupo de 22 escolas o custo aluno-ano fica entre R\$ 5.006,37 e R\$ 11.522,04. Nesta tabela constam somente 174 escolas, pois 3 são as escolas especiais e 1 atende exclusivamente anos finais.

TABELA 73 – IDEB ANOS INICIAIS E CUSTO-ALUNO-ANO.

IDEB Anos iniciais 2017	N	Média	Mínimo	Máximo	Desvio Padrão
5,3	2	6.439,17	5.942,53	6.935,81	702,35
5,4	1	9.020,36	9.020,36	9.020,36	
5,5	4	9.181,40	6.465,56	14.076,65	3.371,05
5,6	5	9.868,92	6.728,14	13.241,59	2.462,01
5,7	6	8.186,80	6.144,39	13.671,67	2.742,30
5,8	4	7.456,64	5.611,42	8.997,82	1.400,31
5,9	7	8.352,60	6.410,61	11.926,98	1.882,37
6	14	7.462,21	5.653,38	11.523,76	1.775,36
6,1	11	7.840,25	6.072,02	9.455,88	1.184,72
6,2	13	6.751,34	5.668,27	9.368,95	1.028,50
6,3	11	8.216,67	4.556,23	10.712,90	1.833,32
6,4	16	8.739,34	5.581,46	13.009,65	2.407,23
6,5	13	7.952,08	6.167,38	12.179,23	1.798,55
6,6	22	7.530,53	5.006,37	11.522,04	1.908,23
6,7	10	7.195,44	5.451,55	9.198,64	1.232,75
6,8	14	6.896,94	4.882,68	10.178,66	1.244,44
6,9	5	8.363,58	5.742,31	13.896,65	3.350,18
7	2	6.581,05	6.334,20	6.827,90	349,10
7,1	4	7.295,94	6.566,74	8.937,78	1.106,39
7,2	2	7.107,57	6.529,84	7.685,30	817,03
7,3	5	6.793,94	6.179,44	7.960,76	724,25
7,5	1	6.361,51	6.361,51	6.361,51	
7,8	2	6.785,20	5.862,10	7.708,30	1.305,46

FONTE: SME/PMC (2013, 2016, 2017), MEC/Inep (2017). Dados organizados pela autora.

Diferente do coeficiente de Pearson entre o Ideb dos anos iniciais e o custo por aluno, o Ideb dos anos finais não tem correlação significativa com o custo por aluno, mas tem grande correspondência com o custo total da escola, a correlação é negativa (-0,770) e, portanto, quanto maior o Ideb, menor é o custo total da escola, como é possível ver na Tabela 74.

TABELA 74 – CORRELAÇÃO DE PEARSON ENTRE CUSTO TOTAL DA ESCOLA, CUSTO POR ALUNO E IDEB DOS ANOS FINAIS.

		Custo total da escola	Custo por aluno	IDEB Anos finais 2017
Custo total da escola	<i>Pearson</i>	1	-,365	-,770*
	<i>Correlation</i>			
	Sig. (2-tailed)		,270	,043
	N	11	11	7
Custo por aluno	<i>Pearson</i>	-,365	1	,635
	<i>Correlation</i>			
	Sig. (2-tailed)	,270		,126
	N	11	11	7
IDEB Anos finais 2017	<i>Pearson</i>	-,770*	,635	1
	<i>Correlation</i>			
	Sig. (2-tailed)	,043	,126	
	N	7	7	7

\*Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

FONTE: SME/PMC (2013, 2016, 2017), MEC/Inep (2017). Dados organizados pela autora.

Para compreender melhor a relação do custo com o Ideb, precisamos agregar nessa discussão outras características ligadas às escolas. As condições econômicas da população do bairro ou das famílias dos estudantes podem dizer muito sobre as condições de estudo que as crianças têm e o quanto a escola precisa lidar com isso. A baixa renda por si só não causa dificuldades de aprendizagem nem *deficits* nos resultados das avaliações do Ideb, mas a ausência de material escolar, de livros de literatura, a falta de energia elétrica e saneamento, reduzidas oportunidades educativas e de lazer, as condições de moradia que a região oferta, as desvantagens relacionadas a sexo e cor, diminuem as oportunidades e o acesso a experiências educativas internas e externas à escola. Entretanto, são variáveis complexas, e nem sempre há dados consolidados para trabalhar com informações tão diversas.

Nesta pesquisa estamos trabalhando com duas informações de renda altamente correlacionadas entre si, a renda média domiciliar do bairro e a renda média domiciliar *per capita*, referente aos domicílios do entorno da escola, ambas as informações são do Censo populacional de 2010, mas a renda do entorno da escola é um dado organizado pela SME de Curitiba, em 2013, a partir dos setor censitário em que a escola está inserida. Esta última informação sobre a renda tem correlação significativa com o Ideb dos anos iniciais. Como demonstra a tabela 75, a correlação é moderada, significativa e positiva, ou seja, um maior Ideb tende a ser encontrado em locais com maior renda.

TABELA 75 – CORRELAÇÃO PEARSON ENTRE RENDA E IDEB DOS ANOS INICIAIS.

		Renda média domiciliar do bairro	Renda média domiciliar <i>per</i> <i>capita</i> (entorno da escola)	IDEB Anos iniciais 2017
Renda média domiciliar do bairro	<i>Pearson Correlation</i>	1	,827**	,081
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,274
	N	185	179	185
Renda média domiciliar per capita (entorno da escola)	<i>Pearson Correlation</i>	,827**	1	,254**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,001
	N	179	179	179
IDEB Anos iniciais 2017	<i>Pearson Correlation</i>	,081	,254**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,274	,001	
	N	185	179	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

FONTE: SME/PMC (2013, 2016, 2017), MEC/Inep – Censo Escolar (2017), IBGE (2010). Dados organizados pela autora.

Caso a análise da correlação negativa entre Ideb e custo não for acrescida de outras variáveis, a investigação se torna parcial; se quanto maior o Ideb, menor é o custo, considerações rasas podem inferir que investimento não proporciona melhores resultados quando esse resultado devia suscitar mais dúvidas do que findar uma análise. A relação entre a renda e o Ideb explicita que não somente fatores internos à escola explicam os resultados, pois o Ideb tende a ser maior em contextos de melhores rendas. E neste ponto está uma fragilidade do indicador, pois ele não é ponderado por nenhuma variável contextual. É fato que pesquisadoras e pesquisadores da área da educação podem fazê-lo em seus estudos, entretanto, a construção do indicador não contempla esse aspecto. O Ideb tem as características de um bom indicador, é sintético, de fácil entendimento, permite comparação longitudinal devido à sua manutenção ao longo dos anos; além dos resultados em língua portuguesa e matemática, leva em conta o fluxo escolar (aprovações e reprovações), e preocupação com a repetência escolar é um elemento pedagógico importante que o Ideb agrega, entretanto, até mesmo Fernandes (2007), que trabalhou diretamente na elaboração do índice, apontou alguns pontos em que se poderia retrabalhar o Ideb. Para o autor,

[...] vários aprimoramentos são possíveis, como, por exemplo, incluir a dispersão das notas, ao invés de se considerar apenas o desempenho médio. Por outro lado, seria necessário aprimorar nosso entendimento de como as escolas podem afetar o desempenho médio dos concluintes; isso nos permitiria adotar uma escolha mais criteriosa da forma funcional do Ideb (FERNANDES, 2007, p. 16).

Na relação entre insumos e resultados, ao usar o Ideb como resultado, é imprescindível estabelecer que esse índice não representa a qualidade da escola e nem as

condições de oferta da educação. O Ideb é um indicador relevante e confiável e tem seu lugar na história da educação brasileira, mas não podemos atribuir a ele algo que ele não se propõe a medir e a representar. A nota que o Ideb atribui às escolas e às redes municipais é a média padronizada dos resultados das avaliações da Prova Brasil de língua portuguesa e matemática e os dados de fluxo escolar, portanto, nenhum outro elemento acerca das condições de qualidade da educação está diretamente representado nessa nota.

Cruz e Jacomini (2017), em uma pesquisa feita com publicações entre 2000 e 2010, encontram certa coerência entre os trabalhos que como “receitas, gastos educacionais, custo e condições de oferta e qualidade”.

As pesquisas citadas por Cruz e Jacomini (2017) apresentam um elemento importante a ser considerado nesta tese, a correlação entre financiamento da educação e qualidade, que não se dá de forma direta e menos ainda imediata, ou seja, a perspectiva de pesquisa que trabalha com insumos e resultados pode chegar a conclusões equivocadas se não considerar diferentes variáveis.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finalização da escrita de um trabalho é permeada de realizações e indagações, ainda mais no caso da pesquisadora que aqui escreve ser motivada por suas vivências na educação pública e, além disso, fazer parte do banco de dados usado nesta pesquisa, bem como todas as minhas amigas e companheiras da rede municipal de ensino de Curitiba.

A variável referente à remuneração é a que representa maior percentual do custo e que, além do mais, é o meio de subsistência das mais de 10 mil trabalhadoras da educação, profissionais do magistério, auxiliares de serviços escolares, secretarias escolares etc. que ao longo dos 200 dias letivos do ano e que por 25 anos ou mais de serviço trabalham para a garantia do direito à educação. Portanto, aqui, o custo não foi tomado como uma medida de eficiência, mas sim como representação da atuação do Estado na garantia de um direito.

O foco não foi discutir os valores propriamente ditos, mas debater e apresentar elementos que possam responder se o custo por aluno, calculado individualmente, para todas as escolas da rede municipal de ensino de Curitiba, revela condições de financiamento desiguais ou diferentes.

Para responder à pergunta proposta pela tese, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, conhecida como Lei da Transparência, constituiu um instrumento legal fundamental para a obtenção dos dados. Com base nessa legislação, foi possível persistir no acesso às informações, com a certeza de que era um direito de cidadania acessá-las. De pronto quero responder que a análise do custo-aluno das escolas municipais de Curitiba revela sim situações desiguais e diferentes e, mais do que isso, releva uma série de resultados positivos advindos de políticas públicas, ações do estado que, de forma intencional ou não – só poderemos afirmar analisando especificamente a formulação dessas políticas –, agem em situações de desigualdade social e econômica no sentido de buscar resultados equânimes por intermédio da educação.

Em relação ao primeiro objetivo específico, conceituar desigualdade e diferença, o segundo capítulo foi dedicado a essa discussão, trazendo reflexões especialmente a partir de Amartya Sen, Göran Therborn e Marta Arretche. O segundo objetivo específico foi desenvolver a metodologia para o cálculo do custo por aluno no contexto das escolas municipais de Curitiba; destaco que o acesso aos dados limitou as variáveis que puderam ser utilizadas, as nove variáveis que neste trabalho compõem o custo são: telefone (internet está contida na conta de telefone), água, energia elétrica, transporte, recursos do

Fundo Rotativo, recursos do PDDE, alimentação dos estudantes e a folha de pagamento das servidoras. São gastos que representam o funcionamento cotidiano das escolas, mas sugeriria para futuras pesquisas incluírem os recursos próprios das escolas na análise, pois tenho a hipótese de que será mais uma variável de correlação significativa com a renda do bairro e do entorno da escola e que afeta diretamente a disponibilidade de recursos que a escola tem para destinar aos gastos que não estão sujeitos às amarras administrativas e regras das políticas de descentralização. Os serviços de limpeza também mereciam estar incluídos no custo, pois assim como a alimentação, é um serviço terceirizado, mas tendo em vista a ausência de algumas informações, não foi possível incluir essa variável.

A fórmula usada para o cálculo do custo-aluno envolveu decisões metodológicas diferentes para cada variável, a folha de pagamento, cujos dados eram no mês de outubro de 2017, foi multiplicada por 13,3 para estimar a remuneração anual, considerando o décimo terceiro e o 1/3 de férias. Para determinar os valores gastos com alimentação foi preciso trabalhar com o valor total do contrato com a empresa terceirizada em relação à quantidade refeições servidas nas escolas; já os repasses do Fundo Rotativo e do PDDE já foram disponibilizados individualmente por escola; o recurso aplicado em transporte escolar é organizado pela SME considerando os NREs, assim, para possibilitar o cálculo por escola, o montante de cada NRE foi distribuído entre suas referidas escolas; quanto às contas de água, energia elétrica e telefone, como elas foram disponibilizadas como imagem, se fôssemos digitar as 36 faturas que cada escola tem anualmente, seriam 6.660 campos para digitar manualmente durante a elaboração do banco de dados, sendo assim, julgou-se conveniente trabalhar com a média do valor das faturas e, mesmo assim, demandou-se o trabalho de digitar 2.775 campos, sendo 1850 correspondentes às contas de água, 370 das contas de energia elétrica e 555 das contas de telefone.

As decisões metodológicas foram tomadas a partir do diálogo com as pesquisas de custo e gasto em educação apresentadas na introdução e no terceiro capítulo desta tese, que de forma geral relatam que a cesta de ingredientes que virão a compor o custo dependem do acesso e da qualidade dos dados disponíveis.

No que tange ao terceiro objetivo específico, analisar o custo por categoria econômica: profissionais do magistério e demais servidoras, gastos com água, energia elétrica e telefone, transporte, alimentação e recursos descentralizados; temos uma série de achados interessantes, a começar pela folha de pagamento. Considerando a remuneração de todas as servidoras, profissionais do magistério ou não, a média dos vencimentos é de R\$ 4.650,01; na análise por NRE, o Tatuquara tem a maior média de

vencimentos e o desvio-padrão e a variância não são maiores do que a maioria dos núcleos, esse NRE tem um diferencial dos demais, todas as servidoras lotadas nesta região recebem algum percentual do adicional de difícil provimento, e também é o núcleo cujos bairros têm as menores rendas.

Na análise por grupos, exceto as escolas especiais, que têm a maior média, são as servidoras que atuam nas escolas com até 20% das matrículas em tempo integral que têm a maior média de remuneração; a menor média (R\$ 4.315,67) e o menor desvio-padrão estão nas escolas com mais estudantes em tempo integral. Desagregando a folha de pagamento, os dados e o NRE Tatuquara têm a maior média de vencimentos no caso das profissionais do magistério e a terceira no caso das demais servidoras.

Dentre os achados em relação à folha de pagamento, destaco que, na análise por grupos, as escolas com maior percentual de matrículas em tempo integral apresentaram menores médias de total de vantagens (vencimentos das servidoras).

A alimentação é a segunda variável de maior peso no custo, considerando toda a rede municipal, mas a forma com que os dados foram disponibilizados não permite identificar desigualdades. Escolas de menor porte têm maior custo-aluno-alimentação e quanto mais estudantes, menor é custo, isto porque, conforme a tabela 76 demonstra, as escolas de tempo integral, que consomem mais refeições por aluno/dia, estão majoritariamente concentradas nas duas primeiras faixas, grupos das escolas de pequeno porte.

TABELA 76 – QUANTIDADE DE ESCOLAS POR PORTE E GRUPOS.

Porte	Escolas com até 20% das matrículas em tempo integral	Escolas com 51% a 70% das matrículas em tempo integral	Escolas com 71% a 100% das matrículas em tempo integral	Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial	Escolas com matrículas exclusivamente em tempo parcial – com oferta de AF	Escolas que ofertam exclusivamente Educação Especial
<= 300	1	1	3	10	0	1
301 – 450	5	2	11	39	0	2
451 – 600	5	3	7	37	1	0
601 – 750	3	0	2	21	2	0
751 – 900	2	1	0	13	1	0
901+	2	0	0	4	6	0
Total	18	7	23	124	10	3

FONTE: MEC/Inep (2017). Dados organizados pela autora.

Os recursos do PDDE compõem a 4º maior variável do custo, seguida do Fundo Rotativo. A correlação de Pearson indica que o PDDE tem relação baixa e negativa com

as variáveis de renda (-,265 entre PDDE total e renda média *per capita* do entorno da escola), então escolas localizadas em regiões de maior vulnerabilidade econômica tendem a receber mais recursos via PDDE. Analisando por grupos, as escolas que ofertam anos finais recebem menor quantia por aluno, as escolas especiais recebem mais do que as regulares com oferta em tempo parcial, e à medida que aumenta o percentual de matrículas em tempo integral, maior é o valor por aluno que a escola recebe.

O Fundo Rotativo municipal teve suas regras detalhadas nesta tese e os critérios de distribuição dos recursos explicam os resultados encontrados, lembramos que eles podem ser cumulativos, por exemplo, escola integrais que possuam a biblioteca no prédio “Farol do Saber”, anexo à escola, que também funcionem nos fins de semana com o projeto “comunidade escola”, chegam a receber acréscimo de 120%. E os resultados encontrados indicam que as escolas de pequeno porte são as que recebem os maiores valores por aluno referentes aos recursos do Fundo Rotativo, e os valores decrescem à medida que o porte aumenta; na análise por grupos, as escolas especiais têm maior quantia de recursos por aluno, seguidas das escolas com maior percentual de estudantes matriculados em tempo integral. O Fundo Rotativo também apresenta um resultado que a princípio não está descrito na formulação da sua política, foi encontrada baixa e negativa em relação às variáveis de renda, mas a convergência é a de que quanto menor a renda média domiciliar do bairro ou a renda média domiciliar *per capita* (do entorno da escola), maior é a disponibilidade de recursos do Fundo Rotativo. Não há como inferir, neste caso, quais foram as intervenções e os movimentos que levaram a esse resultado, mas os critérios definidos pela política podem estar agindo em um movimento favorável a contextos de menor renda.

A existência de uma política municipal de transporte por si só já denota o esforço do município para além das políticas nacionais. Curitiba não atende os critérios para receber os recursos dos programas federais de transporte escolar, entretanto, mantém três programas diferenciados: um destinado a projetos, outro ao transporte de alunas e alunos para a escola, e o último oportuniza o deslocamento da escola para as unidades de educação integral. Essa é uma política que contempla as escolas de formas diferentes, nem todas as escolas com UEs vinculadas têm direito ao serviço de transporte para estudantes, este é apenas para as UEs que ficam distantes da escola. Quanto às decisões metodológicas sobre o uso dos dados dos recursos destinados ao transporte escolar, optamos por analisar a variável desagregando somente por NRE, pois qualquer análise mais detalhada dessa variável sem informações de como cada escola usufrui da política de transporte facilmente

resultaria em uma estimativa equivocada, tendo em vista a diferença com que os programas estão distribuídos nos Núcleos Regionais de Educação, entretanto, na composição geral do custo por aluno, a variável foi mantida tendo em vista o baixo percentual do custo que ela representa no montante total da rede municipal.

Os valores das contas de água, energia elétrica e telefone representam menos de 1% do custo total da rede municipal de ensino de Curitiba e são as variáveis que demandaram mais tempo para sua organização antes da análise dos dados. A natureza dos dados e a forma com que foram trabalhados resultou na mesma relação para as três variáveis, de quanto maior o porte da escola, maior é o custo por aluno em relação a essas variáveis.

Na relação das contas de água, energia elétrica e telefone, com as variáveis de renda, apenas a conta de energia elétrica apresentou correlação estatística significativa, apesar de baixa, conforme vemos a seguir.

TABELA 77 – COEFICIENTE DE PEARSON ENTRE RENDA MÉDIA DOMICILIAR DO BAIRRO, RENDA MÉDIA DOMICILIAR PER CAPITA (ENTORNO DA ESCOLA), ENERGIA ELÉTRICA POR ALUNO E ENERGIA ELÉTRICA TOTAL POR ESCOLA.

		Renda média domiciliar do bairro	Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola)	Energia elétrica por aluno	Energia Elétrica total por escola
Renda média domiciliar do bairro	<i>Pearson Correlation</i>	1	,827**	-,001	-,163*
	<i>Sig. (2-tailed)</i>		,000	,994	,026
	N	185	179	185	185
Renda média domiciliar <i>per capita</i> (entorno da escola)	<i>Pearson Correlation</i>	,827**	1	-,054	-,155*
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,000		,474	,039
	N	179	179	179	179
Energia elétrica por aluno	<i>Pearson Correlation</i>	-,001	-,054	1	,370**
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,994	,474		,000
	N	185	179	185	185
Energia Elétrica total por escola	<i>Pearson Correlation</i>	-,163*	-,155*	,370**	1
	<i>Sig. (2-tailed)</i>	,026	,039	,000	
	N	185	179	185	185

\*\* *Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).*

\* *Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).*

FONTE: IBGE (2010), PMC (2014, 2017). Dados organizados pela autora.

A correlação entre o total das faturas de energia elétrica com as duas variáveis de renda é significativa, apesar de baixa, e indica que o gasto com energia tende a ser maior nas escolas localizadas nos bairros de menor renda. Nesta situação é difícil estimar os fatores que levam à correlação, mas o funcionamento da escola em três turnos, portanto com oferta de EJA, leva a aumentar o consumo de energia elétrica e o total matrículas na EJA deu significativa e alta correlação com o total gasto com energia (0,447), assim, a

disposição dos dados indica que quanto maior a presença de matrículas na EJA, maior é o consumo de energia.

E as matrículas da EJA também têm correlação com a renda média domiciliar *per capita* do entorno da escola (-0,148), portanto a tendência é a de que as turmas de EJA estejam em locais de menor renda.

Esgotadas as considerações isoladas sobre as variáveis que compõem o custo, passamos adiante para as observações sobre o quarto objetivo específico desta tese: identificar a proporção entre desigualdade e diferença de recursos, e para responder a esse item, recorreremos à análise do custo por aluno considerando todas as variáveis que o compõem.

A média do custo-aluno das escolas municipais no ano de 2017 foi de R\$ 8.145,20; considerando 182 escolas, os custos variaram de R\$ 4.556,23 a R\$ 14.076,65. As três escolas que atendem exclusivamente a modalidade da educação especial, entre o menor e o maior custo, apresentam diferença de R\$ 6.144,8 reais. Quanto às três escolas de educação especial, elaboramos uma tabela com o resumo do custo-aluno, das suas variáveis e da renda domiciliar do bairro (a renda do entorno da escola não foi calculada para as escolas especiais). E na tabela 78, observamos que o custo-aluno diminui à medida que a renda também diminui, entretanto, no caso das escolas especiais, como são somente três unidades, não é possível afirmar que maioria dos estudantes resida no bairro da escola.

TABELA 78 – PERFIL DO CUSTO-ALUNO DAS ESCOLAS QUE OFERTAM EXCLUSIVAMENTE MATRÍCULAS NA MODALIDADE DA EDUCAÇÃO ESPECIAL.

Código INEP	Custo por aluno	Fundo Rotativo por aluno	PDDE por aluno	Alimentação por aluno	Telefone por aluno	Energia elétrica por aluno	Água por aluno	Folha de pagamento anula por profissional do magistério	Folha de pagamento anual por demais servidoras da educação	Renda média domiciliar do bairro
41127064	34.462,81	174,04	97,28	583,15	34,96	118,49	123,41	94.464,09	55.202,94	8.182,10
41146131	30.627,85	146,97	85,80	583,15	9,31	65,47	42,48	88.763,73	55.025,71	3.006,08
41387171	28.318,01	146,10	73,82	583,15	32,69	111,72	86,13	82.599,92	50.916,27	2.927,32

FONTE: PMC (2016, 2017), MEC/Inep (2017), FNDE (2017). Dados organizados pela autora.

Já as demais 182 escolas têm perfis diversos. Com o objetivo de traçar esse perfil, o custo foi analisado em relação à renda, à quantia de matrículas em tempo integral e parcial e em relação às matrículas, cor, por quartis, por NRE, por adicional de difícil provimento, por porte, por grupos segundo o perfil de oferta e em relação ao Ideb.

Entretanto, nem todas apresentaram relação que explique as diferenças ou desigualdades do custo-aluno.

Na correlação entre renda e custo, a correlação foi de  $-,217$  entre a renda média do bairro e o custo total da escola e  $-,252$  entre a renda média *per capita* do entorno da escola e o custo total da escola. Ambas correlações são baixas e não há correlação entre as variáveis de renda e custo por aluno.

Quando observamos o custo das escolas em relação ao total das matrículas, a correlação de Pearson indica que a relação das matrículas com o custo por aluno é moderada e negativa ( $-,337$ ) e com o custo total da escola a correlação é forte,  $,779$ . Assim, quanto maior é a quantia de matrículas, menor é o custo-aluno, e quanto mais estudantes matriculados, maior é o custo total.

Observar o custo em relação aos dados do censo escolar sobre a cor dos estudantes, apesar da média de 12% de não resposta, indicou que o custo-aluno e a quantidade de estudantes declarados brancos têm correlação negativa, e o mesmo resultado é visto com as demais variáveis referentes à cor, mas apesar do sentido da correlação ser o mesmo, e de ela ser significativa, é menor em relação às cores preta, parda, indígena e amarela. Essa correlação corrobora com a relação já mencionada de que quanto maior é a quantia de matrículas, menor o custo-aluno tende a ser.

Observamos também maior presença de estudantes declarados pretos, pardos e indígenas em escolas onde as servidoras recebem adicionais de difícil provimento. A política de Dificil Provimento se mostrou uma ação com características equânimes, está presente em escolas localizadas em regiões de menor renda e com maior número de estudantes não brancos.

Usar o Ideb como uma variável de contexto demandou análises diferentes. Primeiro, a correlação entre a nota do Ideb dos anos iniciais e o custo por aluno foi de  $-0,485$ , é uma correlação significativa e moderada, mas indica que Ideb e custo são variáveis que estão em direções opostas, maior custo não tem relação com maiores notas no Ideb. Quanto ao Ideb dos anos finais, não há correlação significativa com o custo por aluno, mas sim com o custo total da escola ( $-0,770$ ). Apesar do Ideb não apresentar correlação positiva com o custo, ele tem correlação positiva com a renda média domiciliar *per capita* (entorno da escola),  $0,254$  é uma correlação baixa, mas é um indicativo de que notas maiores no Ideb dizem respeito a escolas localizadas em bairros de maior renda.

A respeito do último objetivo específico: avaliar se as políticas educacionais federais ou municipais impactam nos resultados/valores encontrados, primeiro, destaco a



relevância do Fundeb para o município de Curitiba, a redistribuição de recursos assegurou, em 2017, 75% de ganhos, considerando o montante de recursos enviado e recebido. E 90% dos recursos do fundo foram destinados para o pagamento das profissionais do magistério.

No que tange aos recursos disponíveis para a educação municipal, o maior percentual diz respeito aos recursos próprios; em 2017, do montante da receita de impostos, 61% foi proveniente dos impostos municipais e 39% das transferências constitucionais legais.

Dentre as variáveis usadas nesta tese para calcular o custo-aluno, o PDDE é advindo diretamente da União para as escolas, as demais são administradas pelo município. No Quadro 11, temos o percentual que as variáveis representam em cada quartil do custo-aluno.

No primeiro e segundo quartis estão as escolas com menor custo por aluno, e nesses grupos podemos observar que, na média, o fundo rotativo municipal representa um percentual maior de recursos do que o PDDE, e nos dois últimos quartis o percentual do PDDE é maior que o Fundo Rotativo. O percentual que a folha de pagamento do magistério representa no custo total das escolas pode variar de 60,52% a 87,96%, a folha de pagamento das servidoras de 4,67% a 21,05, e a alimentação, segunda variável de maior peso no custo geral do município, varia de 1,69% a 19,42%, no caso das escolas.

QUADRO 11 – PERCENTUAL DAS VARIÁVEIS REPRESENTADAS EM CADA QUARTIL DO CUSTO-ALUNO (%).

	QUARTIS											
	1			2			3			4		
	Média	Máximo	Mínimo	Média	Máximo	Mínimo	Média	Máximo	Mínimo	Média	Máximo	Mínimo
Custo-aluno por quartis	5.977,41	6.418,26	4.556,23	6.758,28	7.176,38	6.419,98	7.865,98	8.737,15	7.227,47	11.774,21	34.462,81	8.750,27
Vencimentos magistério	77,80	81,63	60,52	79,26	83,41	70,76	79,11	84,15	66,96	77,96	87,96	67,97
Vencimentos servidoras	7,81	21,05	4,74	7,93	15,50	4,67	7,40	10,71	4,26	7,55	12,39	4,68
Fundo Rotativo	1,17	2,47	,72	1,03	1,61	,76	1,05	1,48	,77	,97	1,39	,48
PDDE	,77	2,78	,37	,77	2,20	0,00	1,11	2,75	,31	1,51	2,50	0,00
Alimentação	9,81	12,80	9,09	8,68	10,05	8,13	8,94	19,42	6,67	10,18	18,26	1,69
Transporte	1,03	2,30	,34	,87	2,06	,31	,88	1,86	,28	,53	1,51	,07
Telefone	,13	1,65	,03	,11	,63	,03	,09	,16	,04	,09	,43	,03
Energia elétrica	,68	1,87	,09	,57	1,33	,01	,55	1,08	,26	,48	1,23	,10
Água	,80	3,21	,18	,79	6,70	,13	,87	8,86	,22	,73	4,83	,14

FONTE: PMC (2016, 2017), FNDE (2017).

No caso de Curitiba, avaliando se e quais políticas municipais ou federais impactam no custo, é possível afirmar que ações do município têm maior impacto direto sobre o custo e, apesar de representarem um percentual baixo deste, cabe destacar as ações de transporte escolar efetivadas com recursos próprios do município e a política de adicional de Dificil Provimento e de atuação da educação especial, estas últimas impactam diretamente nas variáveis relativas aos vencimentos das servidoras. As



políticas municipais de acréscimo à remuneração das servidoras merecem um destaque à parte para indicar que futuras pesquisas investiguem o impacto desses adicionais na remuneração, na sua permanência nas escolas e no tempo de serviço das servidoras lotadas nestas unidades.

Os 31 tipos diferentes de composição da oferta educacional da rede municipal de ensino de Curitiba, que nesta tese foram agregados em 6 grupos para tornar a análise mais factível, indicam que há diferença na oferta entre as escolas, entretanto, quando pensamos nos três aspectos do direito à educação – acesso, permanência e qualidade –, é possível inferir que, se para o custo a composição da oferta indica apenas diferença, para o direito à educação dos estudantes há elementos de desigualdade quando, na mesma escola, apenas uma porcentagem das crianças pode acessar a educação em tempo integral e ter mais oportunidade de experiências educativas, essa circunstância coloca os estudantes em situação de distanciamento, pois estão em pontos diferentes no que concerne ao acesso à educação, e para Therborn (2010), o distanciamento é uma das formas de produção da desigualdade.

O custo por aluno calculado para cada unidade escolar da rede municipal de Curitiba revelou condições de financiamento diferentes no que tange à proporção de custo das escolas especiais em relação às demais, a análise por porte corrobora com as demais pesquisas do campo que indicam maior custo para as escolas de pequeno porte, o que é um constatação de diferença e não de desigualdade.

A educação integral, apesar de ter o segundo maior custo-aluno, quando analisamos os 6 grupos, há outros elementos que indicam desigualdade das condições de oferta da educação, são escolas cujo entorno tem menor média de renda e o maior aporte de recursos que observamos por meio do custo-aluno das escolas integrais se justifica por suas características, não é como a política de adicional de Dificil Provimento, que se revelou uma ação do Estado que age na contramão das desigualdades.

Por fim, fica o indicativo para pesquisas futuras que, por meio de estudos de caso, podem identificar diferentes custos na mesma escola, tendo em vista a existência de ofertas de diferentes etapas e modalidades na mesma unidade de ensino.

## REFERÊNCIAS

ALVES, T.; SONOBE, A. K. Remuneração média como indicador da valorização docente no mercado de trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, v. 48, n. 168, p. 446-476, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053144798><https://doi.org/10.1590/198053144798>. Acesso em: set. 2019.

ARAÚJO, A. É possível diminuir as desigualdades entre os municípios brasileiros por meio de uma política de fundos na educação? **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 3, n. 12, 2013.

ARAÚJO, L. **Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros**. 2012. Disponível em: <http://www.producao.usp.br/handle/BDPI/38879>. Acesso em: 20 abr. 2018.

ARRETCHE, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil Problemas de Coordenação e Autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v18n2/a03v18n2.pdf>. Acesso em: abr. 2018.

ARRETCHE, M. Democracia e redução da desigualdade econômica no Brasil - a inclusão dos outsiders. **Revista brasileira de ciências sociais**. Vol. 33 nº 96. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v33n96/0102-6909-rbcsoc-3396132018.pdf>. Acesso em: maio. 2020.

ARRETCHE, M. (org). **Trajetória das desigualdades – Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às Ciências Sociais**. 5. ed. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2002.

BASSI, M. E. Inconsistências na fórmula de repasse de recursos às escolas públicas no Estado de Minas Gerais. **Educação: Teoria e Prática**, v. 14, n. 26, p. 155-177, jan./jun. 2006. Disponível em: <http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/438><http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/438>. Acesso em: jan. 2020.

BASSI, M. E.; BOLLMANN, M. da G. N. Resultados das políticas de valorização do magistério público em Santa Catarina. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 100, n. 254, p. 127-148, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3292>. Acesso em jan.2020.

BECKER, Fernanda F. da Rosa. **Os gastos públicos em educação e a variação da proficiência: uma análise do período 2005-2007**. 2009. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – FGV/RJ, Rio de Janeiro, 2009.

BOLLMANN, M. G. N.; BASSI, M. E. O piso salarial profissional nacional, a política de fundos e o vencimento dos profissionais do magistério público estadual de educação básica de Santa Catarina. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 9, n. 17-18, p. 198–210, jan./jun., ago./dez. de 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/46816><https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/46816>. Acesso em: set. 2019.

BOURDIEU, P. Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico. **Conferência e debate organizados pelo grupo Sciences em Questions**, Paris, INRA, 11 de março de 1977. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

BRASIL, **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm). Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. **Lei nº 10832, de 29 de dezembro de 2003**. Altera o § 1º e o seu inciso II do art. 15 da Lei no 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei no 9.766, de 18 de dezembro de 1998, que dispõem sobre o Salário-Educação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.832.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.832.htm). Acesso em: 14/06/2020.

BRASIL. **Lei nº 5.172, 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

BRASIL. **Parecer Conselho Nacional De Educação/Câmara Da Educação Básica. n. 3 de 2019**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=110291-pceb003-19-1&category\\_slug=abril-2019-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=110291-pceb003-19-1&category_slug=abril-2019-pdf&Itemid=30192)[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=110291-pceb003-19-1&category\\_slug=abril-2019-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=110291-pceb003-19-1&category_slug=abril-2019-pdf&Itemid=30192). Acesso em: nov. 2019.

BRASIL. Projeto de pesquisa desenvolvido pelo Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação – da Faculdade de Educação da USP com o apoio da Fundação Victor Civita, 2013.

BRASIL; MEC; CNE; CEB. **Parecer n. 8.** Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública. Relator Mozart Neves Ramos. Brasília: MEC: CNE: CEB, 2010.

BRUEL, A. L. Diálogos entre política educacional e sociologia: algumas reflexões sobre desigualdades sociais e educacionais. *In*: SILVEIRA, A. D.; GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. (org.). **Conversas sobre políticas educacionais**. Curitiba: Appris, 2014. p. 143-66.

CAMARGO, R. B.; GOUVEIA, A. B.; GIL, J.; MINHOTO, M. A. P. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração em Educação**, Recife, v. 25, n. 2, p. 341-363, maio/ago. 2009.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **CAQi e o CAQ no PNE: Quanto Custa a Educação Pública de Qualidade no Brasil**. São Paulo, 2018.

CARDOSO, J. A. Uma Análise do Custo-Aluno em Escolas de uma Rede Municipal de Ensino. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 7, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v8-80191>.

CASTRO, J. A. ; CARVALHO, C. H. A. Necessidades e Possibilidades para o Financiamento da Educação Brasileira no Plano Nacional de Educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 829-849, jul./set. 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.brhttp://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: out. 2017.

CASTRO, J. A. **Financiamento da Educação no Brasil**. Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 11-32, dez. 2001.

CASTRO, J. A.; SADECK, F. **Financiamento do Gasto em Educação das Três Esferas de Governo em 2000. Texto para discussão n. 95.** 2003. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2887/1/TD\\_955.pdfhttp://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2887/1/TD\\_955.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2887/1/TD_955.pdfhttp://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2887/1/TD_955.pdf). Acesso em: 27 ago. 2018

CAVALCANTI, C. R. Custo Aluno Qualidade inicial, 10% do PIB e uma nova fonte de receita: novas perspectivas para o financiamento da Educação Básica? **RBPAE**, v. 32, n. 2, p. 487-507, maio/2016.

COSTA, N.; GOMES, C. A. Um Olho no Custo, Outro no Benefício: a escola de tempo integral no campo é viável? **Meta: Avaliação**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 11, p. 188-209, maio/ago. 2012.

CRUZ, R. E.; JACOMINI, M. A. Produção acadêmica sobre financiamento da educação: 2000-2010. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, Brasília, v. 98, n. 249, p. 347-370, maio/ago.

2017. Acesso em: Set. 2017, Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2176-66812017000200347&lng=pt&nrm=i](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2176-66812017000200347&lng=pt&nrm=i) [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2176-66812017000200347&lng=pt&nrm=i](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2176-66812017000200347&lng=pt&nrm=i). Acesso em jan/2016.

CURITIBA. **Decreto Municipal n. 235, de 2007**. Estabelece os requisitos para o recebimento da gratificação prevista nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, do artigo 34 da Lei nº 12.083/2006 e artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 12.114/2007. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/decreto/2007/23/235/decreto-n-235-2007-estabelece-os-requisitos-para-o-recebimento-da-gratificacao-prevista-nos-paragrafos-1-2-3-e-4-do-artigo-34-da-lei-n-12083-2006-e-artigos-1-2-e-3-da-lei-n-12-114-2007.html>. Acesso em: maio 2020.

CURITIBA. **Lei n. 10.190, de 28 de junho de 2001**. Institui o plano de carreira do magistério público municipal, alterando as Leis nº 8580/94, 6761/85 e 8579/94. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2001/1019/10190/lei-ordinaria-n-10190-2001-institui-o-plano-de-carreira-do-magisterio-publico-municipal-alterando-as-leis-n-8580-94-6761-85-e-8579-94>. Acesso em: maio 2020.

CURITIBA. **Lei n. 12.114, de 13 de março de 2007**. Altera dispositivo da Lei nº 10.190, de 28 de junho de 2001. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2007/1211/12114/lei-ordinaria-n-12114-2007-altera-dispositivo-da-lei-n-10190-de-28-de-junho-de-2001>. Acesso em: maio 2020.

CURITIBA. **Lei n. 14.544, de 11 de novembro de 2014**. Institui o plano de carreira do profissional do magistério de Curitiba. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2014/1454/14544/lei-ordinaria-n-14544-2014-institui-o-plano-de-carreira-do-profissional-do-magisterio-de-curitiba> <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2014/1454/14544/lei-ordinaria-n-14544-2014-institui-o-plano-de-carreira-do-profissional-do-magisterio-de-curitiba>. Acesso em: maio 2020.

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002a.

DAVIES, N.; LOBO, A. P. M. **Bibliografia sobre financiamento da educação no Brasil**. Universidade Federal Fluminense, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Faculdade de Educação, Programa de Educação Fluminense. ago. 1996. Disponível em: <http://www.redefinanciamento.ufpr.br/>. Acesso em: jul. 2019.

DUARTE, A.; MELO, S. D. G. Qualidade da educação e política de remuneração docente: quais as implicações dessa relação? **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 202-225, maio/ago. 2013.

DUBET, F. As desigualdades escolares antes e depois da escola: organização escolar e influência dos diplomas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 14, n. 29, p. 22-70, jan./abr. 2012.

Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222012000100003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222012000100003). Acesso em: jan. 2020.

DUBET, F. As Desigualdades Multiplicadas. **Revista Brasileira de Educação**, n. 17, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n17/n17a01>. Acesso em: jan. 2020.

DUBET, F. Democratização escolar e justiça da escola. **Educação Santa Maria**, v. 33, n. 3, p. 381-394, set./dez. 2008 Disponível em: <http://www.ufsm.br/revistaeducacao>. Acesso em: dez. 2019.

DUBET, F. O Que é uma Escola Justa? **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v34n123/a02v34123.pdf> . Acesso em: jan. 2020.

EDNIR, M., BASSI, M. E. **Bicho de sete cabeças**. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa, 2009.

FANFANI, E. T. **La condición docente**: análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Buenos Aires: Siglo XXI: Editores Argentina, 2005.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da Educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERNANDES, M. D. E.; BENINI, E. G.; DIAS, B. M.; SAUER, L. Remuneração de professores de educação básica nos setores público e privado na esfera municipal. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 44, p. e161233, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v44/1517-9702-ep-S1678-4634201706161233.pdf>. Acesso em: jan. 2020.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Reynaldo\\_Fernandes/publication/307584189\\_Indice\\_de\\_Developolvimento\\_da\\_Educacao\\_Basica\\_Ideb/links/57cabf6408ae3ac722b1e780.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Reynaldo_Fernandes/publication/307584189_Indice_de_Developolvimento_da_Educacao_Basica_Ideb/links/57cabf6408ae3ac722b1e780.pdf) . Acesso em: dez. 2019.

FERRARO, A. R. Direito à Educação no Brasil e dívida educacional: e se o povo cobrasse? **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 273-289, maio/ago. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v34n2/05.pdf>. Acesso em: abr. 2017.

FERRAZ, J. P. V. **Panorama do Gasto-Aluno nas Redes Estaduais e Municipais Brasileiras**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

FERRAZ, J. P. V.; POLENA, A.; QUIRINO, S.; FINBRA; SIOPE. O que os dados nos dizem? *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA



EDUCAÇÃO, 26., maio de 2013, Recife. **Anais eletrônicos [...]**, 2013. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/JokastaPiresVieiraFerrazComunicacaoOral-int.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2014

FILHO, D. B. F.; JÚNIOR, J. A. S. Desvendando os Mistérios do Coeficiente de Correlação de Pearson (r)\*. **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 1, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/viewFile/3852/3156>. Acesso em: nov. 2019.

FLORES, Paulo César da Silva. **A Política da Política de Salário Mínimo no Brasil** 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

GALVÃO, F. V. **Gastos com Educação e Desempenho Escolar**: Uma Análise no Nível da Escola. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação de São Paulo, 2016.

GARCIA, P. S.; GARRIDO, E. L. ; MARCONI, J. Um Estudo Sobre a Infraestrutura da Educação Infantil da Região do Grande Abc Paulista. **HOLOS**, ano 33, v. 1.

GATTI, B. A. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. **Cadernos de pesquisa**, v. 42, n.145, p.88-111, jan./abr. de 2012.

GOUVEIA, A. B.; CRUZ, R. E.; OLIVERA, J. F.; CAMARGO, R. B. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno-ano. **RBPAE**, v. 22, n. 2, p. 253-276, jul./dez. 2006.

GOUVEIA, A. B.; POLENA, A. Financiamento da educação e indicadores de qualidade: um estudo exploratório de seis municípios brasileiros. **RBPAE**, v. 31, n. 2, p. 255-273, maio/ago. 2015.

GOUVEIA, A. B.; SCHNEIDER, G. Os estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família no contexto da educação pública do Paraná: uma leitura a partir das mesorregiões do estado. **Série-Estudos**, Campo Grande, MS, v. 22, n. 46, p. 155-176, set./dez. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20435/serie-estudos.v22i46.1046>. Acesso em: dez. 2019.

GOUVEIA, A. B.; SILVA, I. F. O gasto aluno-ano no Paraná (Brasil) e a situação de financiamento da educação nas regiões metropolitanas do Estado. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 30, n. 1, p. 305-331, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/24761>. Acesso em: dez. 2019.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; BRUEL, A. L. O.; SILVA, M. R.; SOARES, I. A. Custo Aluno/Ano em Escolas com Condições de Qualidade no Estado do Paraná. In: FARENZENA, Nalú; VIEIRA, Sofia Lerche *et al.* (org.). **Custos e condições de**

**qualidade da educação em escolas públicas : aportes de estudos regionais.** Brasília: INEP/MEC, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2017.** Brasília: Inep, 2018. em Disponível em: <http://inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 20 ago. 2018.

JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Vencimento, Remuneração e Condições de Trabalho de Professores da Rede Municipal de São Paulo. **Educ. Real.** [on-line], v. 40, n. 4, p. 1235-1259, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-623647294>. ISSN 2175-6236.

KIMBALL, R. L. **Where does the money go?** An analysis of student level resource allocation at the school level. 2009. Thesis (PhD in Education) – School of Education, University of Southern California, 2009.

LUCIANA, L. S.; FERREIRA, M. L. A. Vinculação entre Qualidade da Educação, Ideb e Renda Domiciliar: Reflexões Acerca das Escolas da Rede Municipal de Montes Claros – MG. **Saber e Educar**, n. 18, 2013. Disponível em: <http://revista.esepf.pt/index.php/sabereducar/article/view/52>. Acesso em: set. 2017.

MAGALHÃES, E. A.; SILVEIRA, S. F. R.; ABRANTES, L. A.; FERREIRA, M. A. M.; WAKIM, V. R. Custo do ensino de graduação em instituições federais de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa. **Revista de administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 637-66, maio/jun. 2010.

MAGISTÉRIO público em Santa Catarina. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 100, n. 254, p. 127-148, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3292><http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/article/view/3292>. Acesso em: jan. 2020.

OLIVEIRA, R. P. ; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, nº 28, jan. /fev. /mar. /abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em: nov. 2017.

OLIVEIRA, R.; BAUER, A.; FERREIRA, M.; et al. Análise das desigualdades intraescolares no Brasil. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, Fundação Victor Civita, n. 4, p. 19-112, 2013.

OLIVEIRA, R.; LEMES, S.S. Relação Ideb E Gasto Aluno-Ano: Algumas Aproximações de Correlações e sua Pertinência para Melhoria dos Investimentos em Educação. RPGE. **Revista Online de Política e Gestão Educacional**, v. 20, n. 3, p. 367-384, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v20.n3.9743>. Acesso em: set. 2017.



OLIVEIRA, Rejane; LEMES, Sebastião de Souza. Relação IDEB e gasto aluno-ano: algumas aproximações de correlações e sua pertinência para melhoria dos investimentos em educação. **Revista Online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 20, n.3, p. 367-384, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v20.n3.9743>. ISSN: 1519-9029.

PAES, N. L. **Os gastos tributários e seus impactos sobre o desempenho da saúde e da educação**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000401245&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232014000401245&script=sci_abstract&tlng=pt) . Acesso em: out. 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Estudo comparativo de custo-aluno nos diversos graus e modalidades de ensino**. São Paulo: ATPCE/SE : Fundação Carlos Chagas, 1981.

PICUS, L. O. Student-Level Finance Data: Wave Of The Future? **Clearing House**, v. 74, n. 2, p. 75, nov./dec. 2000. 6 p.

PINTO, J. M. R. A Política Recente De Fundos Para O Financiamento Da Educação E Seus Efeitos no Pacto Federativo. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 (esp.), p. 877-897, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1228100.pdf> Acesso em: ago. 2019.

PINTO, J. M. R. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, Arizona: State University Arizona, v. 22, p. 1-17, 2014.

PINTO, J. M. R. Os números do financiamento da educação no Brasil. **Pro-Posições**, v. 16, n. 3 (48), set./dez. 2005. Disponível em: [https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2328/48\\_dossie\\_pintojmr.pdf](https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2328/48_dossie_pintojmr.pdf).

PINTO, J. M. R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. R.; AMARAL, N. C.; CASTRO, J. A. O Financiamento do Ensino Médio no Brasil: de uma Escola Boa para Poucos à Massificação Barata da Rede Pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 639-665, jul./set. 2011 Disponível em Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/xmlui/bitstream/handle/ri/13063/Artigo%20-%20Jose%20Marcelino%20de%20Rezende%20Pinto%20-%202011.pdf?sequence=5&isAllowed=y> . Acesso em: 27 ago. 2018.

POLENA, A. **Uma Avaliação do Efeito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) Nos Municípios do Estado do Paraná nos Anos de 2007 a 2014** Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

SALES, L.C.; SOUSA, A. M. O Custo Aluno da Educação Infantil de Teresina: Entre a Realidade do Fundeb e o Sonho do Capi. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32 n. 1, p. 55-77, jan./mar. 2016. Acesso em: out. 2017.

SANTOS, A. S. R. O Financiamento da EDUCAÇÃO no BRASIL: o Estado da Arte e a Constituição do Campo (1996 a 2010). **Unifal em Pesquisa**, São Paulo, SP, v. 6, n.1, p. 245-272, jan./2016. Disponível em: [www.unifal.com.br/portal/cepesq/revista\\_eletronica.html](http://www.unifal.com.br/portal/cepesq/revista_eletronica.html).

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo : Companhia da Letras, 2010.

SEN, A. **Desigualdades Reexaminadas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2017.

SOUZA, A. R.; GOUVEIA, A. B.; SCHNEIDER, G. Índice de condições de qualidade educacional: metodologia e indícios. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 22, n. 48, p. 115-136, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1631/1631.pdf>. Acesso em: ago. 2019.

THERBORN, G. Globalização e desigualdade: questões de conceituação e esclarecimento. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 3, n. 6, p. 122-169, jul./dez. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n6/a07n6.pdf>. Acesso em: jan./2020.

THERBORN, G. **La Desigualdad Mata**. Madrid: Alianza, 2015.

THERBORN, G. **Los Campos de Exterminio de La Desigualdad**. 2. ed. México: FCE, 2016.

THERBORN, G. Os campos de extermínio da desigualdade. **Novos Estudos**, n. 87, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a09n87.pdf>. Acesso em: jan./2019.

VERHINE, Robert E. **Financiamento da educação básica**: um estudo de receitas e gastos das redes de ensino da Bahia. Relatório Geral. Período da Pesquisa: agosto de 2000 a novembro de 2003. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2003. Disponível em: [http://www.isp.ufba.br/BA%20\\_Rel%C3%B3rioGeral.pdf](http://www.isp.ufba.br/BA%20_Rel%C3%B3rioGeral.pdf). Acesso em: 27 ago. 2018.

## ANEXOS

## 1. Distribuição das escolas por grupos, segundo perfil da oferta

Composição da oferta	Quantidade de escolas	Composição da oferta	Quantidade de escolas
1 REGULAR – PRÉ, AI	64	17 REGULAR – PRÉ, AI, AF	2
2 REGULAR – PRÉ, AI, EJA	32	18 DE 1% A 10% INTEGRAL – AI	1
3 REGULAR – AI	21	19 DE 1% A 10% INTEGRAL – PRÉ, AI, AF	1
4 DE 1% A 10% INTEGRAL – PRÉ, AI, EJA	8	20 DE 11% A 20% INTEGRAL – PRÉ, AI	1
5 INTEGRAL – AI	8	21 DE 11% A 20% INTEGRAL – PRÉ, AI, EJA	1
6 REGULAR – AI, EJA	7	22 DE 51% A 60% INTEGRAL – AI	1
7 DE 1% A 10% INTEGRAL – PRÉ, AI	6	23 DE 51% A 60% INTEGRAL – AI, EJA	1
8 REGULAR – AI, AF	4	24 DE 61% A 70% INTEGRAL – AI	1
9 DE 81% A 90% INTEGRAL – PRÉ, AI	3	25 DE 71% A 80% INTEGRAL – PRÉ, AI	1
10 DE 91% A 99% INTEGRAL – PRÉ, AI	3	26 DE 71% A 80% INTEGRAL – PRÉ, AI, EJA	1
11 ESPECIAL	3	27 DE 81% A 90% INTEGRAL – AI, EJA	1
12 DE 51% A 60% INTEGRAL – PRÉ, AI	2	28 DE 81% A 90% INTEGRAL – PRÉ, AI, EJA	1
13 DE 61% A 70% INTEGRAL – PRÉ, AI	2	29 DE 91% A 99% INTEGRAL – AI	1
14 DE 81% A 90% INTEGRAL – AI	2	30 REGULAR – AF	1
15 DE 91% A 99% INTEGRAL – AI, EJA	2	31 REGULAR – PRÉ, AI, AF, EJA	1
16 REGULAR – AI, AF, EJA	2	Total	185

AI – anos iniciais do ensino fundamental

AF – anos finais do ensino fundamental

EJA – educação de jovens e adultos

PRÉ – pré-escola

REGULAR – Jornada escolar de 4 horas diárias

INTEGRAL – Jornada escolar de 9 horas diárias (somando-se o horário do almoço)

FONTE: MEC/Inep, Censo Escolar, 2017. Dados organizados pela autora.

## 2. QUADRO COM A SÍNTESE DO CUSTO-ALUNO QUALIDADE

	Jornada semanal dos alunos (em horas)	Alunos/ turma (a)	CAQ (R\$) - anual	CAQ MDE (R\$) - anual	Fundeb 2018	CAQ Campanha- CNE 2018 (b)
Creche TP (urbana)	25	11,2	R\$20.122,60	R\$18.279,27	R\$3.016,67	R\$9.122,10
Creche TI (urbana)	50	11,2	R\$39.210,61	R\$35.923,94	R\$3.921,67	R\$11.858,73
Pré-escola TP (urbana)	25	20	R\$14.506,65	R\$13.498,38	R\$3.016,67	R\$4.591,46
Pré-escola TI (urbana)	35	20	R\$21.693,14	R\$19.876,60	R\$3.921,67	R\$5.968,89
Ensino fundamental - anos iniciais TP (urbano)	25	25	R\$11.152,81	R\$10.435,52	R\$3.016,67	R\$4.378,61
Ensino fundamental - anos iniciais TI (urbano)	35	25	R\$16.069,55	R\$14.834,97	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino fundamental - anos finais TP (urbano)	25	30	R\$9.082,02	R\$8.477,88	R\$3.318,34	R\$4.287,39
Ensino fundamental - anos finais TI (urbano)	35	30	R\$14.765,57	R\$13.757,30	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino médio TP (urbano)	25	35	R\$7.369,09	R\$6.784,20	R\$3.770,84	R\$4.409,02
Ensino médio TI (urbano)	35	35	R\$11.428,60	R\$10.458,82	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino técnico profissional de nível médio	40	25	R\$17.624,47	R\$16.346,79	R\$3.921,67	R\$5.692,19
Ensino fundamental - anos iniciais (campo)	25	16	R\$18.165,04	R\$16.956,77	R\$3.469,17	R\$7.236,87
Ensino fundamental - anos finais (campo)	25	20	R\$15.835,94	R\$14.827,68	R\$3.620,01	R\$5.534,07
Ensino médio (campo)	25	24	R\$12.816,23	R\$12.316,87	R\$3.921,67	R\$5.534,07
Creche + pré-escola (campo)	50/25	out/15	R\$38.168,36	R\$35.612,98		
Educação de jovens e adultos, ensino fundamental (urbano)	25	22	R\$13.062,99	R\$12.128,21	R\$2.413,34	R\$4.378,61
Educação especial inclusiva	25	25	R\$28.965,48	R\$28.965,48	R\$7.240,02	R\$9.632,94

FONTE: Campanha Nacional Pelo Direito à Educação (2018).